

**ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

---

**PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES**



**ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**Η εφαρμογή διοικητικών μεταρρυθμίσεων στην εποχή των μνημονίων.  
Στάσεις και αντιλήψεις των εργαζομένων σε φορείς δημόσιας διοίκησης  
και στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.**

**ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ**

**ΜΑΡΙΑ ΓΙΑΝΝΟΥΚΟΥ**

**ΑΘΗΝΑ, 2023**

Τριμελής Επιτροπή:

|                       |  |
|-----------------------|--|
| Μπαμπαλιούτας Λάμπρος | Επίκουρος Καθηγητής Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης<br>Παντείου Πανεπιστημίου (Επιβλέπων)                          |
| Κοντιάδης Ξενοφών     | Καθηγητής Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης<br>Παντείου Πανεπιστημίου<br>(μέλος Τριμελούς Συμβουλευτικής Επιτροπής)  |
| Κτιστάκη Σταυρούλα    | Καθηγήτρια Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης<br>Παντείου Πανεπιστημίου<br>(μέλος Τριμελούς Συμβουλευτικής Επιτροπής) |



Copyright © Μαρία Α. Γιαννούκου, 2023

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διδακτορικής διατριβής εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διδακτορικής διατριβής για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διδακτορικής διατριβής από το Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των απόψεων της συγγραφέως.

*Στη μνήμη του πατέρα μου  
και στην οικογένεια μου για  
την αδιάκοπη στήριξη που  
μου παρείχε σε αυτή μου  
την προσπάθεια.*

## ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Η ολοκλήρωση της παρούσας διδακτορικής διατριβής δεν θα ήταν εφικτή χωρίς την πολύτιμη συνεισφορά ορισμένων ατόμων που, από διαφορετική θέση το καθένα, με βοήθησαν σε αυτή μου την προσπάθεια και στα οποία αισθάνομαι την ανάγκη να εκφράσω τις θερμές και ειλικρινείς μου ευχαριστίες.

Πρωτίστως, θέλω να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή μου, κ. Λάμπρο Μπαμπαλιούτα για την εμπιστοσύνη που έδειξε στο πρόσωπό μου, αναθέτοντας μου το συγκεκριμένο θέμα και για τη συνεχή και ουσιαστική καθοδήγησή που μου παρείχε κατά τη διάρκεια της πενταετούς πορείας που μεσολάβησε για την εκπόνηση της διατριβής. Τον ευχαριστώ ολόψυχα για την άριστη συνεργασία, τον εποικοδομητικό διάλογο, την ηθική υποστήριξη στις δύσκολες στιγμές που αναπόφευκτα παρουσιάζονται στο πλαίσιο ενός τέτοιου εγχειρήματος και φυσικά για τις πολύ χρήσιμες επιστημονικές συμβουλές του.

Ευχαριστώ, επίσης, θερμά τα άλλα δύο μέλη της τριμελούς Συμβουλευτικής Επιτροπής, τον καθηγητή, κ. Ξενοφώντα Κοντιάδη και την καθηγήτρια, κ. Σταυρούλα Κτιστάκη για την καθοδήγηση, την εποικοδομητική κριτική, τον ενδυναμωτικό ρόλο και τη επιστημονική συνδρομή τους στη διαμόρφωση του τελικού κειμένου της διατριβής.

Θερμές ευχαριστίες οφείλονται και στα υπόλοιπα μέλη της επταμελούς Εξεταστικής Επιτροπής και συγκεκριμένα στον καθηγητή κ. Βασίλειο Κέφη, στην καθηγήτρια κ. Πολυξένη Παπαδάκη, στην επίκουρη καθηγήτρια κ. Ευαγγελία Μπάλτα και στον καθηγητή κ. Δημήτριο Καλτσώνη για τις επισημάνσεις τους και τη συμμετοχή τους στη διαδικασία της δημόσιας υποστήριξης της διατριβής.

Επιπροσθέτως, ευχαριστώ θερμά την κ. Αναστασία Κωνσταντινίδου, διδάκτορα του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου και στέλεχος της δημόσιας διοίκησης, για τον χρόνο της και την ευκαιρία που μου έδωσε να μοιραστώ μαζί της τους προβληματισμούς και τις ανησυχίες μου, καθώς και για τις χρήσιμες συμβουλές της.

Επιπλέον, αισθάνομαι την ανάγκη να ευχαριστήσω δημόσια όλους τους εργαζόμενους στους φορείς της δημόσιας διοίκησης και στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους που συμμετείχαν στην ερευνητική διαδικασία. Χωρίς τη συνεργασία τους δεν θα ήταν δυνατή η ολοκλήρωση της παρούσας διατριβής.

Τέλος, ένα τεράστιο ευχαριστώ οφείλω στην οικογένεια μου για την κατανόηση, την υπομονή και την αμέριστη υποστήριξη και συμπαράσταση σε αυτή μου την προσπάθεια. Η παρούσα διατριβή αφιερώνεται πρωτίστως σε αυτούς.

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

|              |   |
|--------------|---|
| Α.Σ.Ε.Π.:    | Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού                         |
| Γ.Γ.Δ.Π.:    | Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής                    |
| Γ.Γ.Π.Δ.Π.:  | Γενική Γραμματεία Προϋπολογισμού και Δημοσιονομικής Πολιτικής |
| Γ.Δ.Δ.Ε.:    | Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων                       |
| Γ.Δ.Ο.Υ.:    | Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών                        |
| Γ.Λ.Κ.:      | Γενικό Λογιστήριο του Κράτους                                 |
| Δ.Ν.Τ.:      | Διεθνές Νομισματικό Ταμείο                                    |
| Δ.Υ.Ε.Ε.:    | Δημοσιονομική Υπηρεσία Εποπτείας & Ελέγχου                    |
| Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. | Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων                     |
| Ε.Δ.Ε.Τ.:    | Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά Επενδυτικά Ταμεία                       |
| Ε.Δ.Σ.:      | Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο                              |
| ΕΙ.Σ.Ε.Π.    | Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων                        |
| Ε.Κ.Δ.Δ.Α.:  | Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης              |
| Ε.Κ.Τ.:      | Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα                                    |
| Ε.Μ.Ε.Σ.     | Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών                             |
| Ε.Σ.Ε.Λ.:    | Επιτροπή Συντονισμού Ελέγχων                                  |
| Ε.Σ.Κ.:      | Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας                                  |
| Ε.Τ.Χ.Σ.:    | Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας               |
| Ε.Σ.Κ.Α.:    | Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης                           |
| Ε.Φ.Κ.Α.:    | Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης                           |
| Ε.Φ.Ο.Μ.:    | European Foundation for Quality Management                    |
| Η.Δ.         | Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση                                      |
| Ι.Μ.Φ.       | International Monetary Fund                                   |
| Κ.Η.Μ.Δ.Σ.   | Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων                |
| Κ.Π.Α.:      | Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης                                     |
| Κ.Π.Σ.:      | Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης                                    |
| Μ.Ο.Χ.Π.:    | Μνημόνιο Οικονομικής & Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής            |
| Μ.Ο.Υ.:      | Memorandum of Understanding                                   |
| Μ.Π.Δ.Σ.:    | Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Πολιτικής                 |
| Ν.Δ.Μ.:      | Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ  |
| Ν.Π.Δ.Δ.:    | Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου                               |
| Ν.Π.Ι.Δ.:    | Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου                              |
| Ο.Δ.ΔΗ.Χ.:   | Οργανισμός Διαχείρισης Δημόσιου Χρέους                        |
| Ο.Ο.Σ.Α.:    | Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης              |
| Ο.Κ.Α.:      | Οργανισμός Κοινωνικής Ασφάλισης                               |
| Ο.Π.Σ.Δ.Π.:  | Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Δημοσιονομικής Πολιτικής    |
| Ο.Τ.Α.:      | Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης                              |

|               |   |
|---------------|---|
| Τ.Π.Ε.:       | Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών                           |
| Τ.Φ.Γ.Ρ.:     | Task Force for Greece   |
| Υ.Δ.Ε.:       | Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου                                    |
| ΥΠ.ΕΣ.:       | Υπουργείο Εσωτερικών  |
| ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.: | Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης & Αποκέντρωσης              |
| Υ.Δ.Μ.Η.Δ.:   | Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής<br>Διακυβέρνησης |
| Υ.Κ.:         | Υπαλληλικός Κώδικας   |

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

|               |    |
|---------------|----|
| Αφιέρωση      | 3  |
| Ευχαριστίες   | 4  |
| Συνομογραφίες | 5  |
| Περιεχόμενα   | 7  |
| Πίνακες       | 15 |
| Γραφήματα     | 16 |
| Σχήματα       | 19 |
| Περίληψη      | 20 |
| Abstract      | 23 |
| Εισαγωγή      | 25 |

### ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ: ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ

#### Κεφάλαιο 1<sup>ο</sup>

#### Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και Διοικητική Μεταρρύθμιση: ένα διαχρονικό έλλειμμα

|  |     |
|--|-----|
| 1.1 Διοικητική Μεταρρύθμιση – Δημόσια Πολιτική – Δημόσια Διοίκηση:<br>έννοιες αλληλένδετες                             | 34  |
| 1.2 Η ελληνική δημόσια διοίκηση  | 36  |
| 1.2.1 Οι παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης όπως έχουν<br>καταγραφεί στις εκθέσεις κορυφαίων εμπειρογνομόνων | 36  |
| 1.2.2 Οι απόπειρες διοικητικής μεταρρύθμισης στη Γ' Ελληνική<br>Δημοκρατία   | 49  |
| 1.2.2.1 Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις την πρώτη<br>μεταδιδακτορική περίοδο (1975 – 1979)                               | 49  |
| 1.2.2.2 Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις τη δεκαετία<br>του '80 (1980 – 1989)   | 51  |
| 1.2.2.3 Η περίοδος 1990 – 2000 : μεταρρυθμίσεις υπό την<br>επιρροή του ΝΔΜ   | 54  |
| 1.2.2.4 Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα στην προσπάθεια<br>διοικητικής μεταρρύθμισης                                      | 63  |
| 1.3 Η διοικητική παθολογία και οι ατελείς μεταρρυθμίσεις   | 84  |
| 1.4 Η επιρροή της ιστορικής συγκυρίας στην έκβαση των μεταρρυθμίσεων   | 88  |
| 1.5 Η μεταρρυθμιστική υστέρηση στην ελληνική δημόσια διοίκηση  | 93  |
| 1.6 Το σισύφειο έργο της διοικητικής μεταρρύθμισης στην Ελλάδα   | 95  |
| 1.7 Οι αιτίες για το μεταρρυθμιστικό έλλειμμα στην Ελλάδα: η πολιτική,<br>κοινωνική και τεχνική διάσταση               | 97  |
| 1.8 Συμπεράσματα   | 109 |

## Κεφάλαιο 2<sup>ο</sup>

### Τα προγράμματα οικονομικής προσαρμογής (Μνημόνια)

|   |     |
|---|-----|
| 2.1 Η παγκόσμια οικονομική κρίση το 2008                          | 115 |
| 2.2 Η ελληνική κρίση χρέους                                       | 121 |
| 2.2.1 Η περίοδος 2000 – 2007: το υπόδειγμα της στρεβλής ανάπτυξης | 121 |
| 2.2.2 Η έλευση της κρίσης στην Ελλάδα (2008-2009)                 | 128 |
| 2.3 Η Ελλάδα εισέρχεται στα Μνημόνια                              | 133 |
| 2.3.1 Το πρώτο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής (Μνημόνιο I)     | 134 |
| 2.3.2 Το δεύτερο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής (Μνημόνιο II)  | 138 |
| 2.3.3 Το τρίτο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής (Μνημόνιο III)   | 147 |

## Κεφάλαιο 3<sup>ο</sup>

### Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής

|  |     |
|--|-----|
| 3.1 Εισαγωγή   | 157 |
| 3.2 Οι θεσμικές παρεμβάσεις στο πλαίσιο των Μνημονίων  | 160 |
| 3.2.1 Το πρώτο Μνημόνιο – Ν.3845/2010 (2010-2012)  | 161 |
| 3.2.1.1 Ανθρώπινο δυναμικό δημόσιας διοίκησης  | 162 |
| 3.2.1.1.1 Απασχόληση   | 162 |
| 3.2.1.1.2 Υπηρεσιακή εξέλιξη και πειθαρχική διαδικασία   | 169 |
| 3.2.1.1.3 Μισθολογικές ρυθμίσεις   | 173 |
| 3.2.1.2 Οργανωτικές δομές δημόσιας διοίκησης   | 179 |
| 3.2.1.2.1 Η μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης με το Πρόγραμμα Καλλικράτης (Ν.3852/2010)   | 180 |
| 3.2.1.2.2 Καταργήσεις - συγχωνεύσεις δημοσίων φορέων   | 202 |
| 3.2.1.2.3 Αναμόρφωση των οργανογραμμάτων των δημοσίων φορέων (Ν.4024/2011)   | 210 |
| 3.2.1.3 Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος   | 212 |
| 3.2.1.3.1 Η ασφαλιστική μεταρρύθμιση των νόμων 3862/2010 και 3865/2010   | 217 |
| 3.2.1.3.2 Λοιπές συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις   | 230 |
| 3.2.1.4 Μεταρρυθμίσεις για τη διαφάνεια και την καταπολέμηση της διαφθοράς   | 241 |
| 3.2.1.4.1 Το Πρόγραμμα Δι@ύγεια (Ν.3861/2010)  | 241 |
| 3.2.1.4.2 Θεσμοί για την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς – Οι νόμοι 3932/2011, 3943/2011, 3979/2011 & 4013/2011 | 243 |



|  |     |
|--|-----|
| 3.2.1.5 Μεταρρυθμίσεις στον τομέα της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης   | 251 |
| 3.2.1.6 Μεταρρυθμίσεις για την ταχύτερη απονομή δικαιοσύνης  | 257 |
| 3.2.2 Το Μνημόνιο II – Ν.4046/2012 (2012 - 2015)   | 263 |
| 3.2.2.1 Ανθρώπινο δυναμικό δημόσιας διοίκησης  | 264 |
| 3.2.2.1.1 Απασχόληση   | 264 |
| 3.2.2.1.2 Υπηρεσιακή εξέλιξη και πειθαρχική διαδικασία   | 272 |
| 3.2.2.1.3 Μισθολογικές ρυθμίσεις   | 291 |
| 3.2.2.2 Οργανωτικές δομές δημόσιας διοίκησης   | 293 |
| 3.2.2.3 Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος                                     | 305 |
| 3.2.2.4 Μεταρρυθμίσεις στο πεδίο της ρυθμιστικής διακυβέρνησης   | 316 |
| 3.2.2.5 Μεταρρυθμίσεις για την ταχύτερη απονομή δικαιοσύνης  | 325 |
| 3.2.2.6 Μεταρρυθμίσεις για την προώθηση της διαφάνειας – τα ανοικτά δεδομένα                                   | 330 |
| 3.2.3 Το Μνημόνιο III – Ν.4336/2015 (2015 - 2018)  | 336 |
| 3.2.3.1 Ανθρώπινο δυναμικό δημόσιας διοίκησης  | 337 |
| 3.2.3.1.1. Κατάργηση διαθεσιμότητας και επανασύσταση καταργηθέντων κλάδων και ειδικοτήτων                      | 337 |
| 3.2.3.1.2 Επιτελικές θέσεις, αξιολόγηση και υπηρεσιακή εξέλιξη προσωπικού δημόσιας διοίκησης                   | 341 |
| 3.2.3.1.3 Κινητικότητα προσωπικού δημόσιας διοίκησης   | 361 |
| 3.2.3.1.3.1 Η κινητικότητα ως εργαλείο δημοσιονομικής προσαρμογής  | 361 |
| 3.2.3.1.3.2 Ν.4440/2016–Η κινητικότητα ως εργαλείο βέλτιστης διαχείρισης ανθρώπινων πόρων στη δημόσια διοίκηση | 368 |
| 3.2.3.1.4 Μισθολογικές ρυθμίσεις   | 376 |
| 3.2.3.2 Οργανωτικές δομές δημόσιας διοίκησης   | 381 |
| 3.2.3.2.1 Οι νέοι Οργανισμοί των Υπουργείων (2017-2018)  | 381 |
| 3.2.3.2.2 Το πρόγραμμα Κλεισθένης Ι για την τοπική αυτοδιοίκηση  | 385 |
| 3.2.3.3 Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος                                     | 390 |
| 3.2.3.3.1 Οι επιταγές του τρίτου Μνημονίου για το ασφαλιστικό σύστημα  | 390 |
| 3.2.3.3.2 Η μεταρρύθμιση για το Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης  | 393 |
| 3.2.3.4 Μεταρρυθμίσεις στο τομέα της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης  | 402 |
| 3.2.3.5 Μεταρρυθμίσεις για τη διαφάνεια και την καταπολέμηση της διαφθοράς                                     | 405 |

Κεφάλαιο 4<sup>ο</sup>  
Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

|   |     |
|---|-----|
| 4.1 Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους: σύντομη ιστορική διαδρομή και αρμοδιότητες        | 411 |
| 4.2 Μεταρρυθμίσεις στην οργάνωση και στη λειτουργία του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους | 414 |
| 4.2.1 Οι οργανωτικές μεταβολές μέχρι το Π.Δ. 111/2014 (Α' 178)                          | 414 |
| 4.2.2 Το Π.Δ. 111/2014 (Α' 178)   | 421 |
| 4.2.3 Το Π.Δ. 142/2017 (Α' 181)   | 425 |
| 4.3 Το ανθρώπινο δυναμικό του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους                           | 432 |

Κεφάλαιο 5<sup>ο</sup>:

Η δημοσιονομική μεταρρύθμιση ως κρίσιμη διαρθρωτική μεταρρύθμιση και ο κομβικός ρόλος του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους

|  |     |
|--|-----|
| 5.1 Η ανάγκη εξορθολογισμού των διαδικασιών κατάρτισης και εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού | 435 |
| 5.2 Το νέο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης και ευθύνης  | 438 |
| 5.3 Η αναμόρφωση του δημοσίου λογιστικού   | 447 |
| 5.4 Η ενίσχυση του εποπτικού ρόλου του Γ.Λ.Κ. στη νέα δημοσιονομική διακυβέρνηση                 | 459 |
| 5.5 Περαιτέρω δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις και ο συντονιστικός ρόλος του Γ.Λ.Κ.                 | 465 |
| 5.5.1 Η εκκαθάριση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων   | 466 |
| 5.5.2 Η επισκόπηση δαπανών   | 471 |
| 5.5.3 Το νέο λογιστικό πλαίσιο της Γενικής Κυβέρνησης  | 477 |
| 5.5.4 Η κεντρική ταμειακή διαχείριση του Ελληνικού Δημοσίου και ο ρόλος του Γ.Λ.Κ.               | 483 |
| 5.5.5 Το νέο θεσμικό πλαίσιο παροχής εγγύησης του Ελληνικού Δημοσίου και ο ρόλος του Γ.Λ.Κ.      | 489 |
| 5.6 Γενικό Λογιστήριο του Κράτους και δημοσιονομικός έλεγχος                                     | 496 |
| 5.7 Η προσαρμογή του δημοσιονομικού ελέγχου στη σύγχρονη πραγματικότητα: Ο Ν. 3492/2006          | 497 |
| 5.8 Περαιτέρω εκσυγχρονισμός του δημοσιονομικού ελέγχου: αλλαγές σε δομές και διαδικασίες        | 501 |

Κεφάλαιο 6<sup>ο</sup>  
Διοικητικές μεταρρυθμίσεις σε άλλα «μνημονιακά κράτη»  
Οι περιπτώσεις της Κύπρου, της Ισπανίας, της Πορτογαλίας και της Ιρλανδίας

|   |     |
|---|-----|
| 6.1 Εισαγωγή  | 512 |
| 6.2 Μεθοδολογία και βιβλιογραφική ανασκόπηση                                    | 513 |
| 6.3 Η περίπτωση της Κύπρου  | 515 |
| 6.3.1 Η δημοσιονομική κατάσταση πριν την είσοδο στο Μνημόνιο                    | 515 |
| 6.3.2 Μεταρρυθμίσεις στη δομή και τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης          | 519 |
| 6.3.3 Μεταρρυθμίσεις στη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης | 522 |
| 6.3.4 Μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης                     | 528 |
| 6.4 Η περίπτωση της Ισπανίας  | 532 |
| 6.4.1 Η δημοσιονομική κατάσταση πριν την είσοδο στο Μνημόνιο                    | 532 |
| 6.4.2 Μεταρρυθμίσεις στη δομή και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης             | 538 |
| 6.4.3 Μεταρρυθμίσεις στη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης | 547 |
| 6.4.4 Μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης                     | 551 |
| 6.5 Η περίπτωση της Πορτογαλίας   | 556 |
| 6.5.1 Η δημοσιονομική κατάσταση πριν την είσοδο στο Μνημόνιο                    | 556 |
| 6.5.2 Μεταρρυθμίσεις στη δομή και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης             | 559 |
| 6.5.3 Μεταρρυθμίσεις στη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης | 564 |
| 6.5.4 Μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης                     | 568 |
| 6.6 Η περίπτωση της Ιρλανδίας   | 572 |
| 6.6.1 Η δημοσιονομική κατάσταση πριν την είσοδο στο Μνημόνιο                    | 572 |
| 6.6.2 Μεταρρυθμίσεις στη δομή και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης             | 575 |
| 6.6.3 Μεταρρυθμίσεις στη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης | 580 |
| 6.6.4 Μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης                     | 585 |
| 6.7 Συγκριτική παρουσίαση «μνημονιακών» κρατών                                  | 589 |

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ: ΕΜΠΕΡΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ

Κεφάλαιο 7<sup>ο</sup>  
Η μεθοδολογία της έρευνας

|  |     |
|--|-----|
| 7.1 Η εμπειρική έρευνα   | 610 |
| 7.2 Ο κύκλος της έρευνας   | 614 |
| 7.3 Η έρευνα για τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο των τριών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής | 622 |

|  |     |
|--|-----|
| 7.3.1 Στόχοι της ερευνητικής διαδικασίας και ερευνητικά ερωτήματα            | 622 |
| 7.3.2 Ο πρώτος άξονας του ερευνητικού εγχειρήματος:<br>η δευτερογενής έρευνα | 623 |
| 7.3.3 Ο δεύτερος άξονας του ερευνητικού εγχειρήματος: η πρωτογενής έρευνα    | 625 |
| 7.3.3.1 Το ερωτηματολόγιο ως μέσο συλλογής δεδομένων                         | 626 |
| 7.3.3.2 Διεξαγωγή δειγματοληπτικής διαδικασίας                               | 629 |

## Κεφάλαιο 8<sup>ο</sup>

### Ανάλυση των αποτελεσμάτων της έρευνας

|  |     |
|--|-----|
| 8.1 Αποτελέσματα έρευνας στους Φορείς της Δημόσιας Διοίκησης   | 631 |
| 8.1.1 Προφίλ συμμετεχόντων στην έρευνα στους φορείς της ΔΔ   | 631 |
| 8.1.2 Έλεγχος εγκυρότητας και αξιοπιστίας εργαλείου καταγραφής απόψεων (ερωτηματολογίου)   | 637 |
| 8.1.3 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με την οργανωτική διάρθρωσή της πριν το 2010   | 646 |
| 8.1.4 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με τη διοικητική της λειτουργία πριν το 2010   | 653 |
| 8.1.5 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού πριν το 2010   | 659 |
| 8.1.6 Γενική αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 από τους εργαζόμενους στους φορείς της δημόσιας διοίκησης  | 664 |
| 8.1.7 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τις οργανωτικές δομές της δημόσιας διοίκησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων                               | 670 |
| 8.1.8 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων              | 675 |
| 8.1.9 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς διοικητικών μνημονιακών μεταρρυθμίσεων | 682 |
| 8.1.10 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων                   | 687 |
| 8.1.11 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με βελτιώσεις στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, ως αποτέλεσμα των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων                     | 693 |
| 8.1.12 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με τους παράγοντες που εμπόδισαν ή περιόρισαν την πορεία των μεταρρυθμίσεων   | 702 |
| 8.1.13 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης   | 709 |

|   |     |
|---|-----|
| γενικά για τις μεταρρυθμίσεις   |     |
| 8.1.14 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας για τις μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων  | 715 |
| 8.1.15 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με τον βαθμό ενημέρωσης και συμμετοχής τους στην εφαρμογή των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων | 720 |
| 8.1.16 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με τη θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων απέναντι στις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις       | 725 |
| 8.2 Αποτελέσματα έρευνας στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (Γ.Λ.Κ.)   | 729 |
| 8.2.1 Προφίλ συμμετεχόντων στην έρευνα στο Γ.Λ.Κ.   | 730 |
| 8.2.2 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010   | 735 |
| 8.2.3 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τη διοικητική λειτουργία πριν το 2010  | 737 |
| 8.2.4 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010   | 739 |
| 8.2.5 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. σχετικά με την οργάνωση και τη λειτουργία του πριν το 2010   | 740 |
| 8.2.6 Γενική αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 από τους υπαλλήλους στο Γ.Λ.Κ.  | 743 |
| 8.2.7 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων                      | 744 |
| 8.2.8 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων        | 746 |
| 8.2.9 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τον βαθμό υλοποίησης των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων για την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς   | 748 |
| 8.2.10 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τον βαθμό υλοποίησης των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων για την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης                     | 749 |
| 8.2.11 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τον βαθμό υλοποίησης των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων που αφορούσαν τον φορέα τους  | 751 |
| 8.2.12 Απόψεις υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. σχετικά με βελτιώσεις στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, ως αποτέλεσμα των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων                       | 753 |
| 8.2.13 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. σχετικά με τους παράγοντες που εμπόδισαν ή περιόρισαν την πορεία των μεταρρυθμίσεων   | 756 |
| 8.2.14 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. γενικά για τις μεταρρυθμίσεις   | 759 |

|   |     |
|---|-----|
| 8.2.15 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τις μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων   | 761 |
| 8.2.16 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. σχετικά με τον βαθμό ενημέρωσης και συμμετοχής τους στην εφαρμογή των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων      | 763 |
| 8.2.17 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τη θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων απέναντι στις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις                   | 764 |
| 8.3 Διαφοροποιήσεις στις απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης και στο Γ.Λ.Κ. σχετικά με τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις | 765 |

#### Κεφάλαιο 9<sup>ο</sup> Συμπεράσματα

|   |     |
|---|-----|
| 9.1 Εισαγωγή                                | 774 |
| 9.2 Σύνοψη συμπερασμάτων ερευνών            | 775 |
| 9.3 Μια γενική αποτίμηση των μεταρρυθμίσεων | 784 |

#### Κεφάλαιο 10<sup>ο</sup> Διοικητικές μεταρρυθμίσεις: Νεότερες εξελίξεις μετά τα μνημόνια – Προτάσεις

|  |     |
|--|-----|
| 10.1 Νεότερες εξελίξεις στο πεδίο των διοικητικών μεταρρυθμίσεων   | 794 |
| 10.2 Πανδημία Covid-19 και προκλήσεις για το ελληνικό διοικητικό σύστημα   | 814 |
| 10.3 Η ανάγκη προώθησης των διοικητικών μεταρρυθμίσεων στη μετά – covid εποχή - Προτάσεις                        | 816 |
| 10.4 Η ανάγκη διασφάλισης της δημοσιονομικής ισορροπίας στη μετά – covid εποχή: Νεότερες εξελίξεις και προτάσεις | 831 |
| 10.5 Καταληκτικές παρατηρήσεις   | 840 |

#### ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

|   |      |
|---|------|
| I. Ελληνόγλωσση   | 844  |
| II. Μεταφρασμένη  | 863  |
| III. Ξενόγλωσση   | 865  |
| IV. Έγγραφα κυβερνητικών οργάνων, διακρατικών και επιστημονικών φορέων και οργανισμών | 874  |
| V. Νομοθεσία-κανονιστικές πράξεις-εγκύκλιοι   | 891  |
| VI. Ενωσιακή νομοθεσία & νομοθεσία ευρωπαϊκών κρατών                                  | 914  |
| VII. Ηλεκτρονικές πηγές   | 918  |
| Παράρτημα I – Πίνακες συχνότητας & γραφήματα (Φορείς)                                 | 926  |
| Παράρτημα II – Πίνακες συχνότητας & γραφήματα (Γ.Λ.Κ.)                                | 1003 |
| Παράρτημα III – Ερωτηματολόγια  | 1094 |

## ΠΙΝΑΚΕΣ

|              |  |     |
|--------------|--|-----|
| Πίνακας 1.1  | Γενικοί και Ειδικοί Στόχοι του Ε.Π. Δ.Μ. 2007 - 2013   | 74  |
| Πίνακας 1.2  | Δείκτης κυβερνητικής αποτελεσματικότητας - Ελλάδα (1996 – 2009)                                    | 85  |
| Πίνακας 1.3  | Λειτουργικές αδυναμίες ελληνικής δημόσιας διοίκησης  | 87  |
| Πίνακας 3.1  | Δείκτης Κυβερνητικής Αποτελεσματικότητας (2007– 2017)  | 159 |
| Πίνακας 3.2  | Θεσμικό Πλαίσιο Απογραφής - Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού   | 165 |
| Πίνακας 3.3  | Βαθμολογική εξέλιξη των δημοσίων υπαλλήλων ανά κατηγορία εκπαίδευσης (Ν.4024/2011)                 | 172 |
| Πίνακας 3.4  | Καινοτομίες Προγράμματος «Καλλικράτη» στην αυτοδιοικητική μεταρρύθμιση                             | 193 |
| Πίνακας 3.5  | Καταργούμενοι – συγχωνευόμενοι φορείς του δημοσίου τομέα (Ν.3895/2010)                             | 204 |
| Πίνακας 3.6  | Καταργούμενοι- συγχωνευόμενοι φορείς του δημοσίου τομέα (Ν.4002/2011)                              | 207 |
| Πίνακας 3.7  | Η ασφαλιστική μεταρρύθμιση του ν.3863/2010   | 221 |
| Πίνακας 3.8  | Οι περικοπές των συντάξεων τα έτη 2010 και 2011 (Μνημόνιο Ι)                                       | 238 |
| Πίνακας 3.9  | Ελλάδα - Εξέλιξη της επίδοσης στους δείκτες ΗΔ (2008–2011)   | 254 |
| Πίνακας 3.10 | Καταργήσεις φορέων και συγχωνεύσεις νομικών προσώπων (Ν.4109/2013)                                 | 294 |
| Πίνακας 3.11 | Καταργήσεις – συγχωνεύσεις νομικών προσώπων & υπηρεσιών του δημόσιου τομέα (Ν.4250/2014 – Κεφ. Β΄) | 297 |
| Πίνακας 3.12 | Οι Οργανισμοί των Υπουργείων μέχρι το 2014   | 299 |
| Πίνακας 3.13 | Οι νέοι Οργανισμοί των Υπουργείων το 2014  | 302 |
| Πίνακας 3.14 | Θεσμικό πλαίσιο αναδιοργάνωσης δομών (2011 – 2014)   | 303 |
| Πίνακας 3.15 | Η Κεντρική Διοίκηση σε αριθμούς πριν και μετά την εφαρμογή των νέων οργανογραμμάτων το 2014        | 305 |
| Πίνακας 3.16 | Εντασσόμενοι φορείς επικουρικής ασφάλισης στο Ε.Τ.Ε.Α. (3 <sup>ος</sup> 2013)                      | 308 |
| Πίνακας 3.17 | Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις του Ν. 4093/2012   | 312 |
| Πίνακας 3.18 | Ρυθμιστική παραγωγή στην Ελλάδα (2001 – 2016)  | 323 |
| Πίνακας 3.19 | Χρόνος βαθμολογικής προαγωγής –Άρθρο 82 Υ.Κ. (Ν.4369/2016)   | 353 |
| Πίνακας 3.20 | Σύστημα Επιλογής Προϊσταμένων (Ν.4369/2016–Μέρος Δ΄)   | 356 |
| Πίνακας 3.21 | Συστήματα επιλογής προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων  | 359 |
| Πίνακας 3.22 | Ρυθμίσεις στο πλαίσιο της «μνημονιακής» κινητικότητας  | 365 |
| Πίνακας 3.23 | Οι Οργανισμοί των Υπουργείων (2017 – 2018)   | 384 |
| Πίνακας 3.24 | Σύγκριση θεσμικού πλαισίου Ο.Τ.Α. (Προγράμματα Κλεισθένης Ι και Καποδίστριας)                      | 386 |
| Πίνακας 3.25 | Εντασσόμενοι. φορείς, κλάδοι, τομείς και λογαριασμοί κύριας ασφάλισης στον Ε.Φ.Κ.Α                 | 396 |
| Πίνακας 3.26 | Διαρθρωτικές παρεμβάσεις στο ασφαλιστικό σύστημα (2008-2018)                                       | 402 |
| Πίνακας 5.1  | Προγράμματα Επισκόπησης Δαπανών (2012 – 2018)  | 474 |

|  |   |         |
|--|---|---------|
| Πίνακας 6.1  | Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην Ισπανία την περίοδο του Μνημονίου (2012-2013)                                | 536     |
| Πίνακας 6.2  | Βασικά δημοσιονομικά μεγέθη «μνημονιακών» κρατών το 2009 (% Α.Ε.Π.)   | 592     |
| Πίνακας 6.3  | Συνολικές δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών» κρατών (% ΑΕΠ, 2010-2019)                                  | 594     |
| Πίνακας 6.4  | Συνολικά έσοδα Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών» κρατών (% ΑΕΠ, 2010-2019)                                     | 594     |
| Πίνακας 6.5  | Έλλειμμα/πλεόνασμα Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών» κρατών (% ΑΕΠ, 2010-2019)                                 | 595     |
| Πίνακας 6.6  | Ακαθάριστο χρέος Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών» κρατών (% ΑΕΠ, 2010-2019)                                   | 596     |
| Πίνακας 6.7  | Ρυθμός ανάπτυξης πραγματικού Α.Ε.Π. «μνημονιακών» κρατών (2011-2019)  | 596     |
| Πίνακας 6.8  | Συγκριτική κατάταξη «μνημονιακών» κρατών βάσει του Δείκτη Διεθνούς Ανταγωνιστικότητας (2010 & 2019)           | 600     |
| Πίνακας 6.9  | Συγκριτική κατάταξη «μνημονιακών» κρατών στον υποδείκτη Θεσμοί (2010 & 2019)                                  | 601     |
| Πίνακας 6.10   | Συγκριτική κατάταξη «μνημονιακών» κρατών στον υποδείκτη Μακροοικονομική Σταθερότητα (2010 & 2019)             | 602     |
| Πίνακας 6.11   | Ανεργία στα «μνημονιακά» κράτη (% εργατικού δυναμικού, 2010-2019)   | 606     |
| Πίνακας 6.12   | Εισοδηματική ανισότητα στα «μνημονιακά» κράτη (GINI, 2011-2019)   | 607     |
| Πίνακας 6.13   | Ποσοστό (%) του πληθυσμού των «μνημονιακών» κρατών σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού (2010 – 2019) | 608     |
| Πίνακες στατιστικής ανάλυσης της έρευνας στους φορείς ΔΔ |   | 632-729 |
| Πίνακες στατιστικής ανάλυσης της έρευνας στο Γ.Λ.Κ.      |   | 730-764 |

## ΓΡΑΦΗΜΑΤΑ

|             |  |     |
|-------------|--|-----|
| Γράφημα 1.1 | Εμπιστοσύνη των πολιτών της Θεσμούς (2007-2015)                                | 100 |
| Γράφημα 2.1 | Πιστωτική επέκταση – Δάνεια της τον ιδιωτικό τομέα (1994-2008)                 | 123 |
| Γράφημα 2.2 | Έλλειμμα Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών (1997–2010)                            | 124 |
| Γράφημα 2.3 | Συγκριτική παρουσίαση εσόδων γενικής κυβέρνησης Ελλάδας και ΕΕ-15 (1995-2009)  | 127 |
| Γράφημα 2.4 | Συγκριτική παρουσίαση δαπανών γενικής κυβέρνησης Ελλάδας και ΕΕ-15 (1995-2009) | 127 |
| Γράφημα 2.5 | Δείκτης Οικονομικού Κλίματος ΕΕ-27 – Ευρωζώνη και Ελλάδα                       | 142 |
| Γράφημα 3.1 | Ανασταλτικοί παράγοντες για την επιχειρηματική δραστηριότητα                   | 158 |
| Γράφημα 3.2 | Συγκριτική κατανομή Ο.Τ.Α. ανά πληθυσμιακή τάξη                                | 184 |
| Γράφημα 3.3 | Εξέλιξη επιχορηγήσεων Κ.Α.Π. Δήμων (2009 – 2016)                               | 200 |



|              |   |     |
|--------------|---|-----|
| Γράφημα 3.4  | Κατανομή δαπανών προσωπικού ανά επίπεδο διοίκησης (2012)  | 201 |
| Γράφημα 3.5  | Συμμετοχή Αυτοδιοίκησης της δημόσιες επενδύσεις της χώρας (2012)  | 201 |
| Γράφημα 3.6  | Δείκτες Επίδοσης Ψηφιακού Θεματολογίου 2011   | 253 |
| Γράφημα 3.7  | Απαιτούμενο χρονικό διάστημα (σε μέρες) για την επίλυση διοικητικών διαφορών (2012)                                     | 260 |
| Γράφημα 3.8  | Πλήθος εκκρεμών διοικητικών υποθέσεων (ανά 100 κατοίκους το 2012)   | 260 |
| Γράφημα 3.9  | Παραγωγή Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου (2001 – 2016)   | 325 |
| Γράφημα 3.10 | Εξέλιξη ένταξης φορέων στο <a href="http://www.Datagon.gr">www. Datagon.gr</a> (02/2016 – 02/2018)                      | 335 |
| Γράφημα 3.11 | Εξέλιξη ανάρτησης συνόλων ανοικτών δεδομένων στο <a href="http://www.datagon.gr">www.datagon.gr</a> (02/2016 – 02/2018) | 335 |
| Γράφημα 3.12 | Θέσεις Α΄ Κύκλου Κινητικότητας 2017   | 372 |
| Γράφημα 3.13 | Α΄ Κύκλος Κινητικότητας 2017- Ποσοστό κάλυψης θέσεων ανά φορέα  | 373 |
| Γράφημα 3.14 | Θέσεις Α΄ Κύκλου Κινητικότητας 2018   | 374 |
| Γράφημα 3.15 | Α΄ Κύκλος Κινητικότητας 2018 – Ποσοστό κάλυψης θέσεων ανά φορέα   | 375 |
| Γράφημα 3.16 | Βασικά στοιχεία συμμετοχής στο Ε.Σ.Κ. (Ν.4440/2016) τα έτη 2017-2018  | 376 |
| Γράφημα 4.1  | Κατανομή υπαλλήλων της υπηρεσίες του Γ.Λ.Κ. (2 <sup>ος</sup> /2020)   | 432 |
| Γράφημα 4.2  | Κατανομή υπαλλήλων Γ.Λ.Κ. με βάση το φύλο (2 <sup>ος</sup> /2020)   | 433 |
| Γράφημα 4.3  | Κατανομή υπαλλήλων Γ.Λ.Κ. με βάση την κατηγορία εκπαίδευσης (2 <sup>ος</sup> /2020)                                     | 434 |
| Γράφημα 5.1  | Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις φορέων Γ.Κ. (2011 – 2018)   | 467 |
| Γράφημα 5.2  | Επιχορήγηση φορέων και πληρωμές ληξιπρόθεσμων οφειλών Γ.Κ. (2016-2017)  | 471 |
| Γράφημα 5.3  | Κρατικές εγγυήσεις και καταπτώσεις εγγυήσεων (2000 – 2018)  | 490 |
| Γράφημα 6.1  | Μισθολογική δαπάνη και αριθμός δημοσίων υπαλλήλων στην Κύπρο (2012-2015)  | 527 |
| Γράφημα 6.2  | Απασχόληση στον ιρλανδικό δημόσιο ανά τομέα (1994-2013)   | 583 |
| Γράφημα 6.3  | Βασικά δημοσιονομικά μεγέθη «μνημονιακών» κρατών το 2009 (% Α.Ε.Π.)   | 592 |
| Γράφημα 6.4  | Αύξηση της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα στα «μνημονιακά κράτη» 2001-2010 (%)   | 593 |
| Γράφημα 6.5  | Συνολικές δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών» κρατών (% ΑΕΠ, 2010-2019)  | 594 |
| Γράφημα 6.6  | Συνολικά έσοδα Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών» κρατών (% ΑΕΠ, 2010-2019)   | 595 |
| Γράφημα 6.7  | Έλλειμμα/πλεόνασμα Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών»   | 595 |

|              |   |     |
|--------------|---|-----|
|              | κρατών (% ΑΕΠ, 2010-2019)   |     |
| Γράφημα 6.8  | Ακαθάριστο χρέος Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών» κρατών (% ΑΕΠ, 2010-2019)                               | 596 |
| Γράφημα 6.9  | Ρυθμός ανάπτυξης πραγματικού Α.Ε.Π. «μνημονιακών» κρατών (2011-2019)                                      | 597 |
| Γράφημα 6.10 | Εξέλιξη της απόδοσης του 10ετους κρατικού ομολόγου «μνημονιακών» κρατών                                   | 604 |
| Γράφημα 6.11 | Εξέλιξη της αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας «μνημονιακών» κρατών                                 | 604 |
| Γράφημα 6.12 | Ανταπόκριση τις μεταρρυθμίσεις των κρατών της Ευρωζώνης   | 605 |
| Γράφημα 6.13 | Ανεργία στα «μνημονιακά» κράτη (% εργατικού δυναμικού, 2010-2019)   | 607 |
| Γράφημα 6.14 | Εισοδηματική ανισότητα στα «μνημονιακά» κράτη (GINI, 2011-2019)   | 607 |
| Γράφημα 6.15 | Ποσοστό (%) του πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού στα «μνημονιακά» κράτη (2010-2019) | 608 |
| Γράφημα 6.16 | Ποσοστό (%) Μη Εξυπηρετούμενων Δανείων στις χώρες της Ευρωζώνης (3 <sup>ο</sup> τρίμηνο 2019)             | 608 |
| Γράφημα 8.1  | Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς το φύλο  | 633 |
| Γράφημα 8.2  | Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς την ηλικία   | 633 |
| Γράφημα 8.3  | Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς το επίπεδο εκπαίδευσης                                 | 634 |
| Γράφημα 8.4  | Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς την οικογενειακή κατάσταση                             | 634 |
| Γράφημα 8.5  | Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς τον αριθμό τέκνων                                      | 635 |
| Γράφημα 8.6  | Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς τα έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο                           | 635 |
| Γράφημα 8.7  | Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς την κατοχή θέσης ευθύνης                               | 636 |
| Γράφημα 8.8  | Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς την επιμόρφωση   | 636 |
| Γράφημα 8.9  | Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. – Ανάλυση δείγματος ως προς το φύλο   | 731 |
| Γράφημα 8.10 | Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. - Ανάλυση δείγματος ως προς την ηλικία  | 731 |
| Γράφημα 8.11 | Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. - Ανάλυση δείγματος ως προς το επίπεδο εκπαίδευσης                                      | 732 |
| Γράφημα 8.12 | Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. - Ανάλυση δείγματος ως προς την οικογενειακή κατάσταση                                  | 732 |
| Γράφημα 8.13 | Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. - Ανάλυση δείγματος ως προς τον αριθμό τέκνων   | 733 |
| Γράφημα 8.14 | Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. - Ανάλυση δείγματος ως προς τα έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο                                | 733 |
| Γράφημα 8.15 | Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. - Ανάλυση δείγματος ως προς την   | 734 |

|              |  |         |
|--------------|--|---------|
|              | κατοχή θέσης ευθύνης   |         |
| Γράφημα 8.16 | Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. - Ανάλυση δείγματος ως προς την επιμόρφωση   | 734     |
|              | Γραφήματα για τις διαφοροποιήσεις στις απόψεις των συμμετεχόντων στις έρευνες στους φορείς της ΔΔ και στο Γ.Λ.Κ. | 767-773 |

## ΣΧΗΜΑΤΑ

|           |  |     |
|-----------|--|-----|
| Σχήμα 1.1 | Το μοντέλο του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης   | 62  |
| Σχήμα 1.2 | Το διαγνωστικό πλαίσιο και το πλαίσιο δράσης της πολιτικής οικονομίας των μεταρρυθμίσεων                                     | 114 |
| Σχήμα 4.1 | Οργανόγραμμα Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής (πριν το Π.Δ. 111/2014)  | 420 |
| Σχήμα 4.2 | Προτεινόμενος Οργανισμός για το Υπ. Οικονομικών από το Κ.Σ.Μ. (04/2013)  | 423 |
| Σχήμα 4.3 | Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών – Π.Δ. 142/2017  | 426 |
| Σχήμα 5.1 | Κρατικός Προϋπολογισμός και Δημόσιος Τομέας (μέχρι το 2010)  | 437 |
| Σχήμα 5.2 | Η δημοσιονομική δομή βάσει του ν. 4270/2014  | 453 |
| Σχήμα 5.3 | Δίκτυο Οικονομικών Υπηρεσιών (Ν. 4270/2014)  | 455 |
| Σχήμα 5.4 | Τα πλεονεκτήματα της λογιστικής σε δεδουλευμένη βάση   | 480 |
| Σχήμα 5.5 | Οργανωτική δομή Γ.Δ.Δ.Ε. 11 <sup>ος</sup> 2012 – 11 <sup>ος</sup> 2014 (Π.Δ. 24/2008, Ν.4081/2012, Ν.4151/2013, Ν.4281/2014) | 508 |
| Σχήμα 5.6 | Οργανωτική δομή Γ.Δ.Δ.Ε. 11 <sup>ος</sup> 2014 – 11 <sup>ος</sup> 2017 (Π.Δ. 111/2014)                                       | 509 |
| Σχήμα 5.7 | Οργανωτική δομή Γ.Δ.Δ.Ε. 12 <sup>ος</sup> 2017 (Π.Δ. 142/2017)   | 510 |
| Σχήμα 6.1 | Περιοχές σύγκλισης των διοικητικών μεταρρυθμίσεων στις πέντε υπό εξέταση χώρες   | 599 |

## Περίληψη

Αποτελεί κοινή διαπίστωση ότι, πάρα το πλήθος των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών και τις φιλόδοξες διακηρύξεις που τις συνόδευαν κάθε φορά, στο διοικητικό σύστημα της χώρας μας καταγράφονται διαχρονικά αδυναμίες και παθογένειες που αφορούν στον υπερσυγκεντρωτισμό του, την ανορθολογική οργανωτική του διάρθρωση, τις γραφειοκρατικές και παρωχημένες διαδικασίες και τις παραδοσιακές πρακτικές των πελατειακών σχέσεων και της πολιτικής πατρωνίας επί της λειτουργίας του.

Η πρόσφατη κρίση χρέους ανέδειξε ακόμη πιο έντονα το πρόβλημα της μεταρρυθμιστικής υστέρησης της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Την περίοδο υπαγωγής της χώρας μας σε προγράμματα οικονομικής προσαρμογής (Μνημόνια), ένα εσωτερικό πρόβλημα της διοικητικής λειτουργίας του κράτους μας αποτέλεσε αντικείμενο εξωτερικής πίεσης. Οι ελληνικές κυβερνήσεις κλήθηκαν να υλοποιήσουν ένα μεγάλο πλήθος μεταρρυθμίσεων, μέσα σε ασφυκτικά χρονικά πλαίσια, υπό τεράστια δημοσιονομική πίεση και με την αρχή της αιρεσιμότητας των Μνημονίων να επικρατεί στη μεταρρυθμιστική ατζέντα.

Εύλογα διερωτάται κανείς αν οι μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν την περίοδο των Μνημονίων στην ελληνική δημόσια διοίκηση συνέβαλαν στην αντιμετώπιση των χρόνιων δομικών και λειτουργικών της αδυναμιών. Το ερώτημα αυτό αποτέλεσε και το έναυσμα για την εκπόνηση της παρούσας διδακτορικής διατριβής.

Στο θεωρητικό μέρος αυτής, επιχειρήθηκε η αποτύπωση των κυριότερων θεσμικών παρεμβάσεων που συνέθεσαν το εγχείρημα της διοικητικής μεταρρύθμισης την εποχή της δημοσιονομικής προσαρμογής (2010 – 2018). Εξαιτίας του πλήθους και τους εύρους τους, έγινε προσπάθεια ομαδοποίησης των μεταρρυθμιστικών δράσεων και υιοθετήθηκε η οριζόντια προσέγγιση της δημόσιας διοίκησης, σε βασικά πεδία της διοικητικής της λειτουργίας, τα οποία αποτέλεσαν πεδίο των μεταρρυθμίσεων (οργανωτικές δομές, ανθρώπινο δυναμικό, διαφάνεια και λογοδοσία, κανονιστική διαδικασία, ηλεκτρονική διακυβέρνηση, δημοσιονομική διαχείριση).

Στο ερευνητικό μέρος της, επιχειρήθηκε η διερεύνηση της στάσης και των αντιλήψεων των δημοσίων υπαλλήλων, μεταξύ αυτών και των υπαλλήλων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, ενός φορέα που είχε σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση της μεταρρυθμιστικής ατζέντας, σχετικά με τις μνημονιακές μεταρρυθμίσεις και την προστιθέμενη αξία τους στη δημόσια διοίκηση. Για τον σκοπό αυτό πραγματοποιήθηκαν δύο ποσοτικές έρευνες με τη χρήση δομημένου ερωτηματολογίου και ζητήθηκαν οι απόψεις των ερωτηθέντων: α) για την κατάσταση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και της αποτελεσματικότητας πριν το 2010, β) για τη γνώση τους και τον βαθμό στον οποίο εκτιμούν ότι εφαρμόστηκαν οι μεταρρυθμίσεις σε επιμέρους πεδία της λειτουργίας του διοικητικού μας μηχανισμού στο πλαίσιο των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής, γ) για τον βαθμό στον οποίο εκτιμούν ότι επήλθαν βελτιώσεις σε επιμέρους τομείς της δημόσιας διοίκησης και δ) για τους παράγοντες και τον βαθμό στον οποίο θεωρούν ότι λειτούργησαν ως εμπόδια στην πορεία εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων.

Η έρευνα που διενεργήθηκε σε φορείς της δημόσιας διοίκησης συγκέντρωσε 408 απαντήσεις και στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους 104. Στο ερευνητικό μέρος της διατριβής αποτυπώνονται στατιστικά και ερμηνεύονται τα αποτελέσματα των απαντήσεων που έδωσαν οι συμμετέχοντες. Από τις δύο πρωτογενείς έρευνες αναδεικνύεται μια κοινή αντίληψη των ερωτηθέντων ως προς την αξιολόγηση του διοικητικού μας συστήματος και τα προβλήματα οργάνωσης και λειτουργίας του πριν το 2010, αλλά και μια κοινή εκτίμησή τους για την περιορισμένη ικανότητα των μεταρρυθμίσεων που επιχειρήθηκαν την περίοδο των Μνημονίων να επιφέρουν σημαντικές βελτιώσεις σε επιμέρους τομείς της δημόσιας διοίκησης. Συγκλίνουσες είναι σε μεγάλο βαθμό και οι απόψεις των συμμετεχόντων για τους παράγοντες που επηρέασαν αρνητικά την πορεία των μεταρρυθμίσεων. Η στάση αυτή των υποκειμένων των δύο ερευνών οφείλει να προβληματίσει περαιτέρω σχετικά με τον τρόπο που σχεδιάζονται, οργανώνονται, υλοποιούνται και αξιολογούνται οι μεταρρυθμίσεις.

Στο τέλος της διατριβής αναφέρονται βασικές δράσεις που αποτέλεσαν τη συνέχεια του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος μετά την έξοδο της χώρας μας από τα Μνημόνια. Περαιτέρω, γίνεται αναφορά στις εξαιρετικές περιστάσεις που δημιούργησε η υγειονομική κρίση λόγω της πανδημίας covid-19 και στις

μεταρρυθμίσεις που προωθήθηκαν για την αντιμετώπιση αυτών, ενώ παράλληλα επισημαίνεται η ανάγκη να συνεχιστούν οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες και στη μετα-πανδημική εποχή. Όπως φαίνεται και από τις διεθνείς εξελίξεις των τελευταίων ετών, το στοίχημα για τα διοικητικά συστήματα των κρατών στο άμεσο μέλλον θα είναι η διαχείριση κρίσεων (δημόσια υγεία, εθνική ασφάλεια, μεταναστευτικές ροές, κλιματική αλλαγή, φυσικές καταστροφές κ.α.). Κλειδί για τη δημιουργία μιας ισχυρής και συνάμα ευέλικτης δημόσιας διοίκησης είναι η διοικητική μεταρρύθμιση.

*Λέξεις κλειδιά: δημόσια διοίκηση, διοικητική μεταρρύθμιση, δημοσιονομική κρίση, μνημόνια, covid-19.*

## **Abstract**

It is a common finding that, despite the numerous reform efforts and the ambitious declarations that accompanied them each time, the administrative system of our country has over time recorded weaknesses and pathologies related to its over-centralization, its irrational organizational structure, the bureaucratic and outdated procedures and the traditional practices of clientelism and political patronage over its operation.

The recent debt crisis has highlighted even more strongly the problem of lack of reform capacity in the Greek public administration. During the period of the economic adjustment programs (Memoranda), an internal problem of the administrative operation of our state became the subject of external pressure. The Greek governments were called upon to implement a large number of reforms, within suffocating time frames, under enormous fiscal pressure and with the principle of conditionality of the Memoranda prevailing in the reform agenda.

It is reasonable to wonder whether the reforms implemented during the period of the Memoranda in the Greek public administration contributed to addressing its chronic structural and functional weaknesses. This question triggered the elaboration of the present doctoral dissertation.

In the theoretical part of it, an attempt was made to depict the main institutional interventions that composed the project of administrative reform at the time of fiscal adjustment (2010 – 2018). Due to their number and scope, a horizontal approach of the public administration was adopted and an attempt was made to group the reform actions in key areas of its function (organizational structures, human resources, transparency and accountability, regulatory process, e-government, fiscal management).

In its research part, an attempt was made to investigate the attitude and perceptions of civil servants, including the employees of the General Accountant of the State, an institution that played an important role in shaping the reform agenda, regarding the memorandum reforms and their added value in public administration.

For this purpose, two quantitative surveys were conducted using a structured questionnaire and the views of the respondents were asked: a) on the state of the Greek public administration and its effectiveness before 2010, b) on their knowledge

of the reforms and the extent to which they consider that they have been implemented in various areas of the administrative mechanism of our state, in the context of the fiscal adjustment programmes; c) on the extent to which they consider that improvements have been made in individual areas of public administration and d) on the factors and the extent to which they considered them as obstacles to the implementation of reforms.

The survey conducted in public administration bodies collected 408 responses and the General Accounting Office of the State 104. The research part of the dissertation depicts statistically and interprets the results of the answers given by the participants. The two primary surveys highlight a common understanding of the respondents regarding the evaluation of our administrative system and the problems of its organization and operation before 2010, as well as a common assessment of the limited capacity of the reforms attempted during the period of the Memoranda to bring about significant improvements in individual areas of public administration. The views of the participants on the factors that negatively influenced the course of reforms are also highly convergent. This attitude of the subjects of the two surveys should further reflect on the way in which reforms are planned, organised, implemented and evaluated.

At the end of the thesis, key actions that were the continuation of the reform project after the exit of our country from the Memoranda are mentioned. Furthermore, reference is made to the exceptional circumstances created by the health crisis due to the covid-19 pandemic and the reforms promoted to address them, while the need to continue reform efforts in the post-pandemic era is pointed out. As can be seen by the international developments of recent years, the bet for the administrative systems of states in the near future will be crisis management (public health, national security, migration flows, climate change and natural disasters, etc.). Key to the creation of a strong yet flexible public administration is administrative reform.

*Keywords: public administration, administrative reform, fiscal reform, financial crisis, memoranda, covid-19.*



## Εισαγωγή

Η εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης αποτελεί βασική επιδίωξη κάθε οργανωμένης πολιτείας και αποσκοπεί στην εξυπηρέτηση των αναγκών και την ευημερία των πολιτών, κάτω από συνεχώς μεταβαλλόμενες κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές συνθήκες. Το στοιχείο της μεταβολής είναι εγγενές στοιχείο των κοινωνικών συστημάτων και της ίδιας της ζωής και υπό το πρίσμα αυτό η διοικητική μεταρρύθμιση συνιστά μια αέναη προσπάθεια βελτίωσης και προόδου.<sup>1</sup> Κι επειδή η διοίκηση αποτελεί βασικό εργαλείο για την άσκηση κάθε δημόσιας πολιτικής, αποτελεί «αντικείμενο παρέμβασης και συνιστώσα όλων των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων».<sup>2</sup>

Η πληθώρα των χρόνιων προβλημάτων που ταλανίζουν την ελληνική δημόσια διοίκηση αποτέλεσε πολύ συχνά αντικείμενο του δημοσίου διαλόγου και πεδίο πολιτικών αντιπαραθέσεων. Οι αδυναμίες του διοικητικού μηχανισμού της χώρας μας έχουν καταγραφεί διαχρονικά, αρχής γενομένης από τη δεκαετία του '50, σε μια σειρά εκθέσεων κορυφαίων εμπειρογνομόνων για τη δημόσια διοίκηση<sup>3</sup>. Σε καθεμία από αυτές τις εκθέσεις, που συντάχθηκαν κατά τη χρονική περίοδο 1950 – 1998, καταδεικνύονται οι ίδιες παθογένειες στους κόλπους της δημόσιας διοίκησης, γεγονός που μαρτυρά «και την εντυπωσιακή ανθεκτικότητα που παρουσιάζουν στο πέρασμα του χρόνου».<sup>4</sup>

Στον πυρήνα της διοικητικής παθολογίας εντοπίζονται η ανορθολογική και στη βάση της πελατειακής λογικής στελέχωση του διοικητικού μηχανισμού, η έλλειψη στρατηγικής στη χάραξη των δημοσίων πολιτικών και η απουσία

---

<sup>1</sup> Παπαδημητρίου, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (1995). *Προβλήματα Διοικητικής Μεταρρύθμισης*. Αθήνα – Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, σ. 13.

<sup>2</sup> Σπανού, Κ. (επιμ.) (2018). *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης: Επισκόπηση/Περιγραφή/Αποτίμηση*. Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ, Παρατηρητήριο για την Κρίση, σ. 21.

<sup>3</sup> Πρόκειται για τις εκθέσεις Μαραγκόπουλου (1950), Βαρβαρέσου (1952), Langrod (1964), Wilson (1966), Αργυριάδη (1970), Κ.Ε.Π.Ε. (1988), του Υπουργείου Προεδρίας της Κυβέρνησης «για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης» (1990), της Επιτροπής για τον ανθρώπινο παράγοντα (1991), Δεκλερή (1992) και της Επιτροπής για την εξέταση της μακροπρόθεσμης οικονομικής πολιτικής για την «ποιότητα στη δημόσια διοίκηση» (1998), βλ. σχετικά Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλο, Ν., (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

<sup>4</sup> Κοντιάδης, Ξ. & Δραμαλιώτη Ε. (2019). Μεταρρυθμιστικές προκλήσεις της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Στο Κοντιάδης, Ξ., Αιμιλιανίδης, Αχ. & Ανθόπουλος, Χ. (επιμ.). *Η Δημόσια Διοίκηση μετά την κρίση*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, σ. 198.

συντονισμού για την αποτελεσματική εφαρμογή τους, η πολυνομία και ο άκρατος νομικισμός και το συγκεντρωτικά δομημένο διοικητικό σύστημα. Τα παθογενή αυτά φαινόμενα συνδέονται με την υπερτροφική, πελατειακή και αναποτελεσματική ανάπτυξη της δημόσιας γραφειοκρατίας, η οποία, κάτω από το βάρος της πολιτικής πατρωνίας, δεν μπόρεσε «να αντισταθεί στην υπερπολιτικοποίηση και στα φαινόμενα διαφθοράς», με αποτέλεσμα η δημόσια διοίκηση της χώρας μας από ατμομηχανή να μετατραπεί σε τροχοπέδη για τον εκσυγχρονισμό και την οικονομική της ανάπτυξη.<sup>5</sup>

Στο πλαίσιο αυτό αναπτύχθηκε μια έντονη ρητορική για την αναγκαιότητα διοικητικών αλλαγών, η οποία είναι λίγο έως πολύ γνωστή, ενώ το ζήτημα του διοικητικού εκσυγχρονισμού αποτέλεσε και συνεχίζει να αποτελεί αντικείμενο του δημοσίου διαλόγου, με συγκλίνουσες και αποκλίνουσες απόψεις. Εκείνο, όμως, που πρωτίστως πρέπει να μας απασχολεί είναι το πρακτικό αποτέλεσμα των μεταρρυθμίσεων που επιχειρήθηκαν κατά καιρούς για τη βελτίωση της λειτουργίας του διοικητικού μας συστήματος. Πράγματι, μια σειρά από μεταρρυθμιστικά προγράμματα, που πολλές φορές συνοδεύονταν από εξαγγελίες για την επανίδρυση του κράτους, έχουν εφαρμοστεί στη χώρα μας από τη δεκαετία του '80 και μετά, χωρίς, δυστυχώς, τα αναμενόμενα αποτελέσματα.

Η ανωτέρω διαπίστωση ευλόγως γεννά το ερώτημα «Γιατί αποτυγχάνουν οι μεταρρυθμίσεις;». Η απάντηση κατά βάση βρίσκεται στη λογική και στην πρακτική εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων. Όπως πολύ χαρακτηριστικά αναφέρει ο Παπούλιας (2011), οι μεταρρυθμίσεις τείνουν να διακηρύσσονται επί μακρόν από την εκάστοτε πολιτική ηγεσία και παραμένουν ως επί το πλείστον μέρος της ρητορικής της, χωρίς ουσία και πρόγραμμα εφαρμογής με συγκεκριμένους στόχους και αποτελέσματα.<sup>6</sup> Δεν είναι λίγες οι φορές που αναγκαίες και επείγουσες μεταρρυθμιστικές δράσεις προωθούνται με καθυστέρηση και χωρίς στρατηγικό σχεδιασμό, έχουν αποσπασματικό χαρακτήρα και επικεντρώνονται στη νομοθετική παραγωγή που διακρίνεται για τις λεπτομερειακές ρυθμίσεις και τον φορμαλισμό, δημιουργώντας δύσκαμπτες και βραδυκίνητες διαδικασίες, με αποτέλεσμα οι

---

<sup>5</sup> Κοντιάδης, Ξ. & Δραμαλιώτη, Ε. (2019), ο.π., σ. 199.

<sup>6</sup> Παπούλιας, Δ. (2011). *Διαχειρίζομαι και αλλάζω. Ταυτοχρόνως και επειγόντως*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική, σσ. 34, 55.

μεταρρυθμίσεις είτε να εγκαταλείπονται στην πράξη είτε να επιτυγχάνουν μόνο μικρές διαχειριστικές αλλαγές, χωρίς να επιφέρουν ουσιαστικές τομές για την αντιμετώπιση των χρόνιων δυσλειτουργιών του διοικητικού μας μηχανισμού.<sup>7</sup>

Ο γενικός απολογισμός των μεταρρυθμιστικών εγχειρημάτων συνέκλινε προς την κατεύθυνση της υστέρησης και του ελλείμματος και το πρόβλημα των χρόνιων παθογενειών του ελληνικού διοικητικού συστήματος αποκαλύφθηκε σε όλο το εύρος και τις διαστάσεις του με αφορμή την πρωτοφανή οικονομική κρίση. Από το 2010, έτος υπαγωγής της χώρας σε προγράμματα οικονομικής προσαρμογής (Μνημόνια), οι ελληνικές κυβερνήσεις κλήθηκαν να εφαρμόσουν σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα και κάτω από τεράστια δημοσιονομική πίεση ένα μεγάλο όγκο διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων σε επιμέρους πεδία της δημόσιας διοίκησης. Ένας ήδη αδύναμος πολιτικός – διοικητικός μηχανισμός επιβαρύνθηκε με την υλοποίηση μιας υπερφορτωμένης μεταρρυθμιστικής ατζέντας, στην οποία κυριαρχούσαν πρωτίστως η δημοσιονομική λογική και η αρχή της αιρεσιμότητας των Μνημονίων.<sup>8</sup>

Όπως αναφέρει η Σπανού (2018), είναι λυπηρό να διαπιστώνει κανείς ότι *«ένα ζήτημα απολύτως εσωτερικής προτεραιότητας, όπως είναι η οργάνωση και λειτουργία της διοίκησης, κατέληξε να γίνει αντικείμενο εξωτερικής πίεσης»*.<sup>9</sup> Ακόμη και υπό το πρίσμα αυτό όμως, η οικονομική κρίση πρέπει να αντιμετωπιστεί ως ευκαιρία για την προώθηση των αναγκαίων διοικητικών αλλαγών και οι μεταρρυθμίσεις να αξιολογηθούν στο μέτρο που συνιστούν απάντηση στην κρίση. Ο στόχος της διοικητικής μεταρρύθμισης βρέθηκε στον πυρήνα και των τριών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής, με δεσμεύσεις για την υλοποίηση συγκεκριμένων μέτρων σε επιμέρους τομείς της δημόσιας διοίκησης. Μετά την έξοδο της χώρας μας από τα Μνημόνια τον Αύγουστο του 2018, εύλογα θα αναρωτηθεί κανείς για το αποτέλεσμα αυτής της μεγάλης προσπάθειας, για τον αν δηλαδή οι μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις απέδωσαν προστιθέμενη αξία

---

<sup>7</sup> Παπούλιας, Δ. (2011), ο.π., σσ. 55-56, 95. Επίσης, βλ. Monastiriotes, V. & Antoniadou, A. (2009). *Reform that! Greece's failing reform technology: beyond 'vested interests' and 'political exchange'*. Hellenic Observatory, The European Institute. London School of Economics and Political Science, p. 8 και Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (2012). *Η Προώθηση των Μεταρρυθμίσεων στην Ελληνική Οικονομία*, Αθήνα: Ακαδημία Αθηνών. Γραφείο Οικονομικών Μελετών, σσ. 25-26.

<sup>8</sup> Σπανού, Κ. (επιμ.) (2018), ο.π., σσ. 20-21.

<sup>9</sup> Της ίδιας, ο.π., σ. 17.

στην ελληνική δημόσια διοίκηση και συνετέλεσαν στην αντιμετώπιση χρόνιων δομικών και λειτουργικών της αδυναμιών.

Το ερώτημα αυτό έδωσε και το έναυσμα για την εκπόνηση της παρούσας διδακτορικής διατριβής. Εύλογα, λοιπόν, διερωτάται κανείς αν οι εκπορευόμενες από τα Μνημόνια διοικητικές μεταρρυθμίσεις, που τέθηκαν σε εφαρμογή κατά το χρονικό διάστημα 2010 – 2018, συνέβαλαν στην επίλυση χρόνιων προβλημάτων της δημόσιας διοίκησης της χώρας μας και στη βελτίωση της λειτουργίας της, σε όρους ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας. Στο πλαίσιο της παρούσας διατριβής ειδικότερη αναφορά γίνεται στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, που ως αρμόδιος φορέας για τη δημοσιονομική διαχείριση, διαδραμάτισε πρωταγωνιστικό ρόλο στις διαπραγματεύσεις με τους Θεσμούς (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και Διεθνές Νομισματικό Ταμείο) και υπήρξε σημείο αφετηρίας για την κατάρτιση της μεταρρυθμιστικής ατζέντας και την προώθηση μιας πληθώρας μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων σε πεδία της διοικητικής λειτουργίας, που αποτελούν αντικείμενο μελέτης της εν λόγω διατριβής.

Η παρούσα διδακτορική διατριβή επιχειρεί να διερευνήσει τη στάση και τις αντιλήψεις των δημοσίων υπαλλήλων, μεταξύ αυτών και των υπαλλήλων που στελεχώνουν το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, σχετικά με τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις και την προστιθέμενη αξία τους στη δημόσια διοίκηση. Στο πλαίσιο αυτό τα βασικά ερευνητικά ερωτήματα που προκύπτουν είναι τα εξής:

*Ποια ήταν τα προβλήματα και πως αποτιμάται η αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης σε επιμέρους τομείς της λειτουργίας της πριν το 2010;*

*Ποια είναι η γνώση των ερωτώμενων αναφορικά με το ποιες μεταρρυθμίσεις και σε τι βαθμό πραγματοποιήθηκαν σε επιμέρους τομείς της δημόσιας διοίκησης στο πλαίσιο των τριών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής (μνημονίων);*

*Επέφεραν οι μνημονιακές μεταρρυθμίσεις βελτιώσεις σε επιμέρους τομείς της διοικητικής λειτουργίας και σε τι βαθμό;*

*Ποιοι παράγοντες και σε τι βαθμό λειτούργησαν ως εμπόδια και επηρέασαν αρνητικά την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων;*

Ειδικότερα ερευνητικά ερωτήματα που προκύπτουν στο πλαίσιο της διερεύνησης των αντιλήψεων των δημοσίων υπαλλήλων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις έχουν ως εξής:

*Ποια είναι γενικότερα η στάση των δημοσίων υπαλλήλων απέναντι στις μεταρρυθμίσεις;*

*Ποια είναι η στάση των δημοσίων υπαλλήλων ειδικότερα απέναντι στις μνημονιακές μεταρρυθμίσεις;*

*Υπήρξε ενημέρωση των δημοσίων υπαλλήλων και σε τι βαθμό από την εκάστοτε πολιτική ηγεσία για τους επιδιωκόμενους στόχους των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων;*

*Ζήτησε η εκάστοτε κυβέρνηση την ενεργό συμμετοχή των δημοσίων υπαλλήλων στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων;*

*Ποια ήταν η στάση των συνδικαλιστικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων απέναντι στις μνημονιακές μεταρρυθμίσεις;*

*Πώς διάφοροι δημογραφικοί παράγοντες και στοιχεία υπηρεσιακής κατάστασης (φύλο, ηλικία, επίπεδο εκπαίδευσης, έτη προϋπηρεσίας στο Δημόσιο, κατοχή θέσης ευθύνης, επιμόρφωση σε θέματα δημόσιας διοίκησης) επιδρούν στη διαμόρφωση των απόψεων των ερωτώμενων;*

Από τα βασικά ερευνητικά ερωτήματα εξάγονται επιμέρους ερωτήματα που αφορούν στο διαρθρωτικό χαρακτήρα των μεταρρυθμίσεων και στη συμβολή τους στην επίλυση χρόνιων προβλημάτων του διοικητικού μας συστήματος. Τα ερωτήματα αυτά δεν είναι εύκολο να απαντηθούν λόγω μιας πληθώρας θεσμικών παρεμβάσεων, διαφορετικού εύρους και βάθους, που συνέθεσαν το εγχείρημα της διοικητικής μεταρρύθμισης την εποχή των Μνημονίων. Δεδομένου, λοιπόν, του εύρους του αντικειμένου της παρούσας διατριβής, γίνεται προσπάθεια ομαδοποίησης των μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων και υιοθετείται η οριζόντια προσέγγιση της διοίκησης σε βασικά πεδία της διοικητικής λειτουργίας που αποτέλεσαν πεδίο των μεταρρυθμίσεων. Στο πλαίσιο αυτό προκύπτουν επιμέρους ερευνητικά ερωτήματα για την επίδραση των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων ως προς την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης, τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της, τη διαφάνεια και τη λογοδοσία, την

καταπολέμηση της διαφθοράς, την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και τη δημοσιονομική διαχείριση.

Για τη θεωρητική προσέγγιση του θέματος πραγματοποιήθηκε ανασκόπηση βιβλιογραφίας και αρθρογραφίας, ελληνικής και ξενόγλωσσας, σχετικής με τη δημόσια διοίκηση, τη δημόσια πολιτική, τα συστήματα διοικητικής οργάνωσης, τις αρχές διοικητικής δράσης, το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ, τη Δημόσια Διακυβέρνηση και τη Διοικητική Μεταρρύθμιση. Μελετήθηκαν, επίσης, εκθέσεις Ελλήνων και ξένων εμπειρογνομόνων για την κατάσταση του διοικητικού μηχανισμού στη χώρα μας και τις απόπειρες διοικητικών μεταρρυθμίσεων, καθώς και έρευνες και εκθέσεις διεθνών οργανισμών, όπως ο Ο.Ο.Σ.Α., το Δ.Ν.Τ. η Παγκόσμια Τράπεζα κ.α., για την πορεία, τις εξελίξεις και τις επιδόσεις της Ελλάδας σε συγκεκριμένους τομείς της διοικητικής λειτουργίας.

Επειδή οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις υλοποιούνται με θεσμικές παρεμβάσεις, μεγάλο μέρος της ανασκόπησης αφιερώθηκε στη μελέτη των νομοθετημάτων και των σχετικών εκθέσεων που τα συνόδευαν (αιτιολογικές εκθέσεις των οικείων σχεδίων νόμων, εκθέσεις του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και εκθέσεις συνεπειών των ρυθμίσεων κ.α.) και των συναφών κανονιστικών πράξεων (Προεδρικών Διαταγμάτων, Υπουργικών Αποφάσεων, Εγκυκλίων). Το Πρώτο Μέρος της παρούσας διατριβής, που αφορά τη θεωρητική προσέγγιση του υπό μελέτη θέματος, δομείται σε επτά (6) κεφάλαια ως ακολούθως:

Στο πρώτο κεφάλαιο, το οποίο τιτλοφορείται **«Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και Διοικητική Μεταρρύθμιση - ένα διαχρονικό έλλειμμα»**, εξετάζεται η εξέλιξη και η ποιότητα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης μέσα από την αποτύπωση των διαχρονικών αδυναμιών της και την παρουσίαση των μεταρρυθμιστικών πρωτοβουλιών και δράσεων που έχουν κατά καιρούς αναληφθεί. Στο πλαίσιο αυτό και μέσα από την αναφορά στην πολιτική διαχείριση, την κοινωνική εμπέδωση και την τεχνοκρατική διάσταση των μεταρρυθμίσεων, προσεγγίζεται το ζήτημα της αποτυχημένης ή ατελούς εφαρμογής των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων και επιχειρείται να δοθεί μια απάντηση στο ερώτημα “γιατί αποτυγχάνουν οι μεταρρυθμίσεις στη χώρα μας”.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, με τίτλο **«Τα προγράμματα οικονομικής προσαρμογής (Μνημόνια)»**, παρουσιάζονται το στρεβλό υπόδειγμα ανάπτυξης και

οι επιλογές της χώρας μας που διευκόλυναν την εμφάνιση της οξύτατης δημοσιονομικής κρίσης και περιγράφονται οι συνθήκες και οι εξελίξεις κάτω από τις οποίες η πατρίδα μας εισήλθε στα τρία διαδοχικά προγράμματα οικονομικής προσαρμογής, καθώς αυτές διαμόρφωσαν το περιεχόμενο των προγραμμάτων και υπαγόρευαν τις μνημονιακές μεταρρυθμίσεις. Παράλληλα, στο κεφάλαιο αυτό γίνεται σύντομη αναφορά στην παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση που κορυφώθηκε το 2008, καθώς αυτή, ανεξάρτητα από τις εγγενείς αδυναμίες της ελληνικής οικονομίας και τα ενδογενή προβλήματα του ελληνικού διοικητικού συστήματος, επέδρασε ως καταλυτικός εξωτερικός παράγοντας για την εκδήλωση της ελληνικής κρίσης χρέους λόγω της παγκοσμιοποιημένης λειτουργίας των οικονομιών των κρατών.

Στο τρίτο κεφάλαιο, που φέρει τον τίτλο **«Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής»**, παρουσιάζεται το θεσμικό πλαίσιο που υπαγόρευσε τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης κατά τα έτη 2010 – 2018. Οι μεταρρυθμίσεις ομαδοποιήθηκαν σε επίπεδο ανθρώπινου δυναμικού, οργανωτικών δομών, κοινωνικής ασφάλισης, κανονιστικής διαδικασίας, διαφάνειας και λογοδοσίας και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Στο πλαίσιο αυτό μελετήθηκαν και αποτυπώθηκαν θεσμικές παρεμβάσεις σχετικές με την απασχόληση και την υπηρεσιακή εξέλιξη του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης (κινητικότητα, αξιολόγηση, πειθαρχική διαδικασία, μισθολογικές ρυθμίσεις) και την αναδιάρθρωση των δομών της (καταργήσεις/συγχωνεύσεις φορέων, νέοι Οργανισμοί Υπουργείων, νέος αυτοδιοικητικός χάρτης). Επίσης, μελετήθηκαν και παρουσιάστηκαν μεταρρυθμιστικές πρωτοβουλίες στο πεδίο του συνταξιοδοτικού – ασφαλιστικού συστήματος (ενοποιήσεις φορέων κύριας και επικουρικής ασφάλισης, διαχωρισμός κλάδων υγείας και σύνταξης ασφαλιστικών ταμείων), καθώς και μεταρρυθμίσεις για τον εξορθολογισμό της νομοπαραγωγικής διαδικασίας (αρχές καλής νομοθέτησης) και την προώθηση της διαφάνειας, και της λογοδοσίας (σύσταση νέων θεσμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς, θεσμικό πλαίσιο ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, πολιτική ανοικτών δεδομένων κ.α.)

Το τέταρτο και το πέμπτο κεφάλαιο με τίτλο **«Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους»** και **«Η δημοσιονομική μεταρρύθμιση ως κρίσιμη διαρθρωτική μεταρρύθμιση και ο κομβικός ρόλος του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους»**,

αντίστοιχα, αφιερώνονται στο νέο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης και ευθύνης που υπαγορεύτηκε από τα μνημονιακά μέτρα. Αποτυπώνονται οι νέες διαδικασίες κατάρτισης και εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού στη βάση μιας μεσοπρόθεσμης δημοσιονομικής στρατηγικής και οι νέοι δημοσιονομικοί κανόνες. Εξετάζεται ο συντονιστικός και εποπτικός ρόλος του Γ.Λ.Κ σε μια σειρά παρεμβάσεων στη δημοσιονομική διαχείριση του κράτους, όπως η εκκαθάριση ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων, η επισκόπηση δαπανών, το νέο λογιστικό σχέδιο για τη Γενική Κυβέρνηση, η ενιαία ταμειακή διαχείριση, το νέο καθεστώς χορήγησης κρατικών εγγυήσεων. Όπως αναφέρουν οι Αναστασάτου και Τσακλόγλου (2019), οι μεταρρυθμίσεις στο πεδίο της δημοσιονομικής διαχείρισης την περίοδο της κρίσης σχεδιάστηκαν στο πλαίσιο μιας γενικότερης στρατηγικής για το μετασχηματισμό του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους «από μια διοίκηση επικεντρωμένη στους ελέγχους των δαπανών σε ένα φορέα – θεματοφύλακα των δημοσίων οικονομικών που είναι υπεύθυνο για το σύνολο της δημοσιονομικής πολιτικής».<sup>10</sup>

Στο έκτο κεφάλαιο που φέρει τον τίτλο **«Διοικητικές μεταρρυθμίσεις σε άλλα «μνημονιακά κράτη»: Οι περιπτώσεις της Κύπρου, της Ισπανίας, της Πορτογαλίας και της Ιρλανδίας»** γίνεται αναφορά στις μεταρρυθμίσεις που εφάρμοσαν τα ανωτέρω κράτη στο πλαίσιο των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής στα πεδία της δομής και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, του ανθρώπινου δυναμικού και της δημοσιονομικής διαχείρισης και επιχειρείται μια συγκριτική αποτίμηση αυτών. Προς το σκοπό αυτό λαμβάνεται υπόψη το περιεχόμενο, η έκταση και η στόχευση των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων σε κάθε περίπτωση, αλλά και η αφετηρία της κάθε οικονομίας και ειδικότερα μεγέθη σχετικά με τη δημόσια διοίκηση κάθε χώρας.

Το Δεύτερο Μέρος της διατριβής αφιερώνεται στην εμπειρική έρευνα. Το μεθοδολογικό πλαίσιο της έρευνας επεξηγείται στον έβδομο κεφάλαιο της διατριβής, το οποίο φέρει τον τίτλο **«Η μεθοδολογία της έρευνας»**. Στο κεφάλαιο αυτό διατυπώνονται τα ερευνητικά ερωτήματα και περιγράφεται η δειγματοληπτική διαδικασία και το ερωτηματολόγιο ως μέσο συλλογής των

---

<sup>10</sup> Αναστασάτου, Μ., Τσακλόγλου, Π. (2019). *Διαρθρωτικές αλλαγές στο πεδίο της Δημοσιονομικής Πολιτικής στο πεδίο της κρίσης: Θεσμικό πλαίσιο και οικονομικά αποτελέσματα*, Παρατηρητήριο για την Κρίση. ΕΛΙΑΜΕΠ. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σ. 48.



δεδομένων στην ποσοτική έρευνα. Ακολούθως, στο όγδοο κεφάλαιο που φέρει τον τίτλο **«Ανάλυση των αποτελεσμάτων της έρευνας»** αποτυπώνονται τα ευρήματα της ερευνητικής διαδικασίας και γίνεται προσπάθεια ερμηνείας αυτών στο πλαίσιο της στατιστικής ανάλυσης (δημογραφικά χαρακτηριστικά των συμμετεχόντων στην έρευνα, στατιστική ανάλυση των αποτελεσμάτων της έρευνας). Η συγκεντρωτική καταγραφή των συμπερασμάτων της έρευνας πραγματοποιείται στο ένατο κεφάλαιο με τίτλο **«Συμπεράσματα έρευνας»**. Τέλος, στο δέκατο κεφάλαιο με τίτλο **«Διοικητικές μεταρρυθμίσεις: Νεότερες εξελίξεις μετά τα μνημόνια - Προτάσεις»** γίνεται αναφορά στη συνέχεια του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος μετά την έξοδο της χώρας μας από τα μνημόνια. Περαιτέρω, γίνεται μνεία στις προκλήσεις που αντιμετώπισε το ελληνικό διοικητικό σύστημα εξαιτίας της πανδημίας Covid – 19 και στην ανάγκη συνέχισης των μεταρρυθμίσεων στη μετα-πανδημική εποχή και διατυπώνονται σχετικές προτάσεις.

---

---

Κεφάλαιο 1<sup>ο</sup>

Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και Διοικητική Μεταρρύθμιση:  
ένα διαχρονικό έλλειμμα

---

---

**1.1 Δημόσια Διοίκηση – Δημόσια Πολιτική – Διοικητική Μεταρρύθμιση: έννοιες αλληλένδετες**

Βασική επιδίωξη κάθε οργανωμένης πολιτείας είναι η εύρυθμη λειτουργία του διοικητικού μηχανισμού της με σκοπό την εξυπηρέτηση των αναγκών και την ευημερία των πολιτών, κάτω από συνθήκες κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές που συνεχώς μεταβάλλονται. Άλλωστε, το στοιχείο της μεταβολής είναι εγγενές στοιχείο των κοινωνικών συστημάτων και της ίδιας της ζωής.<sup>11</sup> Υπό το πρίσμα αυτό η διοικητική μεταρρύθμιση πρέπει να γίνει αντιληπτή ως μια αέναη προσπάθεια βελτίωσης και προόδου. Σύμφωνα με τον Ρωσσίδη (2014) ως διοικητική μεταρρύθμιση νοείται «η διαδικασία διαρκούς αναζήτησης οργανωτικών και διοικητικών αλλαγών με σκοπό τη βελτίωση και την αναβάθμιση της διοικητικής συμπεριφοράς και της οργανωτικής λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, προκειμένου να καταστεί ικανή να ανταποκριθεί στις κοινωνικοπολιτικές συνθήκες και τις απαιτήσεις του περιβάλλοντος που δραστηριοποιείται».<sup>12</sup>

Οι Pollitt και Bouckaert (2000) στην ερώτηση «τι είναι μεταρρύθμιση στη δημόσια διοίκηση» απαντούν ότι πρόκειται για «σκόπιμες και σχεδιασμένες αλλαγές στις δομές και τις διαδικασίες των δημοσίων οργανισμών με το στόχο τη βελτίωση της λειτουργίας τους».<sup>13</sup> Οι αλλαγές αυτές μπορεί να περιλαμβάνουν: α) μεταβολές στις οργανωτικές δομές (μέσω της συγχώνευσης ή και διάσπασης υπηρεσιών του δημοσίου τομέα), β) επανασχεδιασμό των διαδικασιών αναφορικά με τη διεκπεραίωση αιτήσεων των διοικούμενων, γ) θέσπιση ποιοτικών κριτηρίων στα υποσυστήματα της δημόσιας διοίκησης (π.χ. υγείας και παιδείας), δ) εισαγωγή νέων διαδικασιών αναφορικά με την κατάρτιση και την εκτέλεση του προϋπολογισμού

---

<sup>11</sup> Παπαδημητρίου, Γ. & Μακροδημήτρης Α. (1995). *Προβλήματα Διοικητικής Μεταρρύθμισης*, Αθήνα – Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, σ. 13.

<sup>12</sup> Ρωσσίδης, Ι. (2014). *Εφαρμογές του Επιχειρησιακού Μάνατζμεντ στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση*, Αθήνα: Εκδόσεις Αθ. Σταμούλης, σ. 42.

<sup>13</sup> Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2000). *Public Management Reform*, Oxford University Press, p. 8.

που θα ενισχύει τη διαφάνεια και τη λογοδοσία αναφορικά με τα αποτελέσματα των κρατικών δαπανών και ε) μεταβολές στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στον δημόσιο τομέα (προσλήψεις, εκπαίδευση, προαγωγές, αμοιβές, πειθαρχική διαδικασία).

Στο προηγούμενο κεφάλαιο έγινε αναφορά στον όρο δημόσια πολιτική. Τα προγράμματα διοικητικών μεταρρυθμίσεων συνδέονται με αλλαγές στο πεδίο των δημοσίων πολιτικών. Η ένταση των αλλαγών στον τομέα των δημοσίων πολιτικών δεν είναι πάντα η ίδια και για τον λόγο αυτό οι αλλαγές μπορούν να διακριθούν σε τρεις βασικές κατηγορίες. Όπως αναφέρει ο Αλεξόπουλος (2007), όταν απλά προσαρμόζεται ο τρόπος χρήσης των εργαλείων εφαρμογής της δημόσιας πολιτικής έχουμε αλλαγή πρώτης τάξης. Όταν, όμως, αλλάζουν τα χρησιμοποιούμενα για την άσκηση της πολιτικής εργαλεία, η αλλαγή θεωρείται πιο δραστική και καλείται αλλαγή δεύτερης τάξης. Στην περίπτωση που εκτός από τα εργαλεία μεταβάλλονται και οι στόχοι της πολιτικής κάνουμε λόγο για τομή στη δημόσια πολιτική και έχουμε μια αλλαγή τρίτης τάξης. Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις, λοιπόν, που συνδέονται με διαρθρωτικές μεταβολές και μετασχηματισμούς στο πεδίο της δημόσιας διοίκησης, μπορούν να αντιστοιχηθούν με δραστικές αλλαγές δεύτερης και τρίτης τάξης.<sup>14</sup>

Η εφαρμογή των δημοσίων πολιτικών καθώς και των προγραμμάτων που κατά καιρούς τις μεταρρυθμίζουν επαφίεται στην εκτελεστική εξουσία και ειδικότερα στη δημόσια διοίκηση. Όπως αναφέρθηκε και πιο πάνω, ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης επεκτείνεται πέρα από την απλή εφαρμογή των νόμων, καθώς επηρεάζει τη διαμόρφωση των δημοσίων πολιτικών μέσα από την ενεργό συμμετοχή της στην κατάρτιση και προετοιμασία τους.<sup>15</sup> Συγκεκριμένα, ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης στον σχεδιασμό μεταρρυθμίσεων συνδέεται με τη δύναμη των επιτελικών στελεχών της να επηρεάσουν την κυβερνητική ατζέντα σχετικά με τα προγράμματα που έχουν στην ευθύνη τους. Η δύναμή τους αυτή πηγάζει από το γεγονός ότι κατέχουν συσσωρευμένη γνώση, εξειδίκευση και προνομιακή

---

<sup>14</sup> Αλεξόπουλος, Α. (2007). Η μεταρρύθμιση των πολιτικών του κράτους και ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης. Στο Μακροδημήτρης, Α. κ.α. (επιμ.). *Διοικητική Θεωρία και Πράξη – Διοίκηση και Κοινωνία*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, σ. 598. Την κλίμακα αυτή για την ένταση των αλλαγών ανέπτυξε ο Αμερικανός πολιτικός επιστήμονας P. Hall. Βλ. σχετικά Hall, P. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policy making in Britain. *Comparative politics*. 25(3), pp. 275-296, ειδικότερα σσ. 281 – 284.

<sup>15</sup> Μακροδημήτρης, Α & Πραβίτα, Μ.Η. (2012), ο.π., σ. 4.

πληροφόρηση για τα πεδία δημοσίων πολιτικών στα οποία δραστηριοποιούνται και, ως εκ τούτου, έχουν σχέσεις και διαύλους επικοινωνίας με τους διαφορετικούς εμπλεκόμενους παράγοντες, θεσμικά κατοχυρωμένους ή μη.<sup>16</sup> Ακόμη και ο τρόπος εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων είναι άμεσα συνδεδεμένος με τη λειτουργία της διοικητικής μηχανής, μιας και πολλές φορές έχει παρατηρηθεί το φαινόμενο της καταστρατήγησης των σχετικών προγραμμάτων στη φάση της υλοποίησης τους από υποσυστήματα της διοίκησης που αντιδρούν στις αλλαγές (φαινόμενο γραφειοκρατικής διολίσθησης).<sup>17</sup>

## **1.2 Η ελληνική δημόσια διοίκηση**

### **1.2.1 Οι παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης όπως έχουν καταγραφεί στις εκθέσεις κορυφαίων εμπειρογνομώνων**

Πολύ συχνά, αντικείμενο του δημόσιου διαλόγου αποτελεί η πληθώρα των χρόνιων προβλημάτων που ταλανίζουν την ελληνική δημόσια διοίκηση, καθιστώντας το διοικητικό μας σύστημα αναποτελεσματικό, δαπανηρό και τροχοπέδη για την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη της χώρας μας. Οι παθογένειες αυτές στον διοικητικό μας μηχανισμό έχουν καταγραφεί διαχρονικά, αρχής γενομένης από τη δεκαετία του '50, από κορυφαίους εμπειρογνώμονες, στις προτάσεις των οποίων βρίσκουν έρεισμα μια σειρά μεταρρυθμίσεων που επιχειρήθηκαν στη δημόσια διοίκηση.

Πρώτος ο τότε πάρεδρος και μετέπειτα πρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας, Γεώργιος Μαραγκόπουλος, το 1950, στην έκθεσή του «Μέθοδοι επιλογής και εκπαίδευσης του προσωπικού της Διοικήσεως», συνδέει το πρόβλημα της αναποτελεσματικής λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης με την έλλειψη επαγγελματικής επάρκειας και καταλληλότητας του δυναμικού που τη στελεχώνει. Ο Μαραγκόπουλος συναρτά την πορεία και τις προοπτικές της διοικητικής μεταρρύθμισης στο ελληνικό κράτος με την ποιότητα της δημόσιας υπαλληλίας. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει στην εισαγωγή της έκθεσής του «*Η επιτυχία οιοδήποτε υγιούς προγράμματος διοικητικής μεταρρυθμίσεως εξαρτάται,*

<sup>16</sup> Αλεξόπουλος, Α. (2007), ο.π., σ. 599.

<sup>17</sup> Του ίδιου, σσ. 600 – 606.

κατά μέγα μέρος, από την ύπαρξιν ενός ορθού συστήματος επιλογής και εκπαιδύσεως των δημοσίων υπαλλήλων. Διότι η διοικητική μεταρρύθμισις είναι κυρίως πρόβλημα προσώπων».<sup>18</sup>

Βασικές διαπιστώσεις, λοιπόν, της έκθεσης του είναι η απουσία ενός ορθολογικού και αξιοκρατικού συστήματος επιλογής του προσωπικού που στελεχώνει τις δημόσιες υπηρεσίες, καθώς, επίσης, και η απουσία ενός συστήματος για την επαγγελματική του εκπαίδευση και επιμόρφωση. Επί των διαπιστώσεων αυτών και αξιοποιώντας την εμπειρία από το διοικητικό παράδειγμα χωρών, όπως οι Η.Π.Α., η Αγγλία και η Γαλλία, ο Μαραγκόπουλος διατυπώνει προτάσεις:<sup>19</sup>

- για την υιοθέτηση του διαγωνισμού ως βασικής μεθόδου επιλογής των δημοσίων υπαλλήλων
- για τη δημιουργία μιας διακριτής κατηγορίας ανώτερων και ανώτατων στελεχών στον δημόσιο τομέα
- για την ίδρυση παραγωγικής σχολής ή κέντρου επαγγελματικής εκπαίδευσης των δημοσίων υπαλλήλων
- για τη σύσταση και λειτουργία κέντρου επιτελικής οργάνωσης στο γραφείο του Πρωθυπουργού και
- για τη συστηματική πραγματοποίηση προγραμμάτων επιμόρφωσης και μετεκπαίδευσης του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης.

Μερικές από τις προτάσεις του αυτές βρήκαν εφαρμογή με την θεσμοθέτηση του πρώτου δημοσιοϋπαλληλικού κώδικα (ν.1811/1951), με τον οποίο συστάθηκε το Α.Σ.Δ.Υ και καθιερώθηκε η διαδικασία του διαγωνισμού για την είσοδο στη δημόσια διοίκηση.<sup>20</sup>

Δύο χρόνια αργότερα, τον Φεβρουάριο του 1952, ο Κυριάκος Βαρβαρέσος υπέβαλε στην κυβέρνηση του στρατηγού Πλαστήρα την «Έκθεση επί του Οικονομικού προβλήματος της Ελλάδος». Στο τέταρτο κεφάλαιο της έκθεσης, το οποίο φέρει τον τίτλο «Η πλημμελής λειτουργία της διοικήσεως και η ανάγκη αναδιοργανώσεως αυτής», ο κορυφαίος εμπειρογνώμονας αναφέρει

<sup>18</sup> Μαραγκόπουλος, Γ. (1950). Μέθοδοι επιλογής και εκπαιδύσεως του προσωπικού της διοικήσεως. Στο Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σ. 95.

<sup>19</sup> Μαραγκόπουλος, Γ. (1950), ο.π., σσ. 34-35.

<sup>20</sup> Ο.π.

χαρακτηριστικά «Είμαι απολύτως πεπεισμένος ότι και εις το μέλλον ουδεμία πραγματική βελτίωσις των οικονομικών της χώρας θα καταστή δυνατή, εφ' όσον δεν αντιμετωπίζεται το βασικόν τούτο πρόβλημα της πλημμελώς λειτουργούσης διοικητικής μηχανής».<sup>21</sup>

Ο Βαρβαρέσος στην έκθεσή του καταγράφει μια σειρά από παθογένειες στο ελληνικό διοικητικό σύστημα, όπως η άνιση κατανομή του προσωπικού στις δημόσιες υπηρεσίες, η πτώση του ηθικού, η αδιαφορία και η χαμηλή απόδοση των δημοσίων υπαλλήλων ως αποτέλεσμα της ευνοιοκρατίας και της πολιτικής πατρωνίας που επικρατούσε στο δημόσιο και η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης στη βάση της τυπολατρίας και του νομικού φορμαλισμού. Επί των διαπιστώσεων αυτών, ο Βαρβαρέσος πρότεινε άμεσες και ριζοσπαστικές για την εποχή μεταρρυθμίσεις, όπως η αποπομπή των ανώτερων στελεχών που συντηρούσαν την κακή διοικητική κατάσταση, η μείωση του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων και η διαμόρφωση ενός νέου μισθολογίου. Επέμεινε ιδιαίτερα στο θέμα της αξιοκρατίας στους διορισμούς και τις προαγωγές των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ είχε την πεποίθηση ότι η διοικητική αναδιοργάνωση του κράτους δεν έπρεπε να γίνει από πολιτικά πρόσωπα, άλλα από πρόσωπα αναγνωρισμένου κύρους που θα συνιστούσαν την «Μεγάλη Επιτροπή Αναδιοργάνωσης της Διοικήσεως».<sup>22</sup>

Δώδεκα χρόνια μετά και ενώ προσπάθειες προς την κατεύθυνση της αναδιοργάνωσης της διοικητικής μηχανής της χώρας έχουν γίνει με την καθιέρωση του πρώτου δημοσιοϋπαλληλικού κώδικα (ν. 1811/1951), τη συγκρότηση του Α.Σ.Δ.Υ. ως συλλογικού – μόνιμου οργάνου για τη διασφάλιση της εφαρμογής των διατάξεων του Κώδικα και της σύσταση της 3<sup>ης</sup> Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Οργάνωσης στο Υπουργείο Συντονισμού<sup>23</sup>, ο κορυφαίος εμπειρογνώμονας του

---

<sup>21</sup> Βαρβαρέσος, Κ. (1952). Η πλημμελής λειτουργία της διοικήσεως και η ανάγκη αναδιοργάνωσης αυτής. Στο Μακρυδημήτρης Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σ. 69.

<sup>22</sup> Βαρβαρέσος, Κ. (1952), ο.π., σσ. 67-91 και 32-33.

<sup>23</sup> Με το Β.Δ. της 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1951 (ΦΕΚ Α'50) «Περί Οργανισμού του Υπουργείου Συντονισμού» η διάρθρωση των υπηρεσιών του εν λόγω Υπουργείου πραγματοποιείται σε μια πιο ορθολογική βάση, με στοιχεία σύγχρονης (για τα δεδομένα της εποχής) διοικητικής οργάνωσης. Προβλέπονται τρεις Γενικές Διευθύνσεις: 1) η Γενική Διεύθυνση Οικονομικής Πολιτικής και Προγράμματος, 2) η Γενική Διεύθυνση Παρακολούθησης Εφαρμογής Προγράμματος και 3) η Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Οργάνωσης. Η Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Οργάνωσης περιλαμβάνει τη Δ/ση Οργάνωσης Δημοσίων Υπηρεσιών, τη Δ/ση Μεθόδων Εργασίας και τη Δ/ση Μεθόδων Οργάνωσης Προσωπικού. Όπως αναφέρεται στο άρθρο 4 του Β.Δ., αντικείμενο της Γενικής

Ο.Ο.ΣΑ. καθηγητής Georges Langrod, το 1964, διαπιστώνει τα ίδια προβλήματα στη λειτουργία του διοικητικού συστήματος της χώρας και κρούει τον κώδωνα του κινδύνου, αναφέροντας πως, προκειμένου να αντιμετωπίσει η Ελλάδα τον οικονομικό ανταγωνισμό λόγω της συμφωνίας σύνδεσης της με την τότε ΕΟΚ, «πρέπει άνευ αναβολής ν'αποκτήσει τον κατάλληλον διοικητικόν εξοπλισμόν και δια τον λόγον αυτόν να δώσει απόλυτον προτεραιότητα εις την διοικητικήν μεταρρύθμισιν».<sup>24</sup>

Στην έκθεσή του ο Langrod καταγράφει, μεταξύ άλλων, ως σημαντικότερες παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης τον άκρατο νομικισμό,<sup>25</sup> τον διοικητικό συγκεντρωτισμό και τα χαμηλού επιπέδου επαγγελματικά προσόντα των δημοσίων υπαλλήλων. Θεωρεί τον μορφωτικό – εκπαιδευτικό παράγοντα ως βασική αιτία για τη διοικητική παθολογία και προτείνει ως λύση την εφαρμογή μιας ολοκληρωμένης εκπαιδευτικής πολιτικής για το σύνολο των δημοσίων υπαλλήλων με συστηματικά και με συνέπεια. Πολύ σημαντική είναι, επίσης, η διαπίστωσή του ότι η διοικητική μεταρρύθμιση, αν αντιμετωπίζεται σαν μια μεμονωμένη και σποραδική προσπάθεια χωρίς γενικότερο σχεδιασμό, είναι καταδικασμένη να αποτύχει.

Την τέταρτη κατά σειρά έκθεση για τη διοικητική παθολογία στην Ελλάδα υπέβαλε το 1966 ο Βρετανός καθηγητής και εμπειρογνώμονας του Ο.Ο.ΣΑ. F.M.G. Wilson, η οποία φέρει τον τίτλο «Ο κυβερνητικός μηχανισμός στην Ελλάδα». Μετά από μελέτη του τρόπου οργάνωσης και λειτουργίας του κυβερνητικού μηχανισμού στην Ελλάδα, ο Wilson στην έκθεση του παρουσιάζει ως σημαντικότερο πρόβλημα

---

Διεύθυνσης είναι η μελέτη και η υπόδειξη γενικών και ειδικών μέτρων για την πλέον πρόσφορη οικονομική και αποδοτική οργάνωση και λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών.

<sup>24</sup> Langrod, G. (1964). Έκθεσις αφορώσα την διοικητικήν αναδιοργάνωσιν εν Ελλάδι. Στο Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος Ν. (επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνωμόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σ. 159.

<sup>25</sup> Χαρακτηριστικά ο κορυφαίος εμπειρογνώμονας στην έκθεσή του αναφέρει «*Η ανάγκη προσφυγής, ανά πάσαν στιγμήν και – κατ' αρχήν – δια την πραγματοποίησιν μιας οιασδήποτε μεταρρυθμίσεως ή προσαρμογής, εις τον νομοθέτην, καθιστά δυσκίνητον και βραδείαν την διαδικασίαν της αναδιοργανώσεως*». Επίσης, για το θέμα του διοικητικού συγκεντρωτισμού τονίζει ότι «*αι δημόσιαι αρχαί ευρίσκονται κυρίως εις τας Αθήνας και κάθε απόφασις, και δευτερευούσης ακόμη σπουδαιότητος, λαμβάνεται από τας κεντρικάς αρχάς*». Langrod, G. (1964), ο.π., σ. 169 και 171.

της δημόσιας διοίκησης την έλλειψη συνοχής, συνεκτικών δεσμών και συντονισμού στη δράση μεταξύ των διαφόρων φορέων της κυβερνητικής δομής.<sup>26</sup>

Για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων, ο Βρετανός εμπειρογνώμονας προτείνει ως λύσεις την υποστήριξη του κυβερνητικού έργου από μια Κυβερνητική Γραμματεία, την ενεργό συμμετοχή των ανώτερων διοικητικών στελεχών στις προσπάθειες διοικητικής μεταρρύθμισης και τη συγκρότηση μιας μόνιμης και σε κεντρικό επίπεδο μονάδας για το νομοθετικό έργο.<sup>27</sup>

Ο καθηγητής και εμπειρογνώμονας του Ο.Ο.Σ.Α. Δημήτρης Αργυριάδης, το 1970, εκπόνησε την έκθεση με τίτλο «Όψεις της διοικητικής αλλαγής στην Ελλάδα», η οποία αποτελεί τμήμα μιας ευρύτερης μελέτης του Ο.Ο.Σ.Α. για τους παράγοντες διοικητικής αλλαγής στις μεσογειακές χώρες της Πορτογαλίας, της Ισπανίας, της Ελλάδας και της Τουρκίας. Η έκθεση του σπουδαίου αυτού εμπειρογνώμονα, που είχε σημαντική εμπειρία με τη ελληνική δημόσια διοίκηση και τις δυσλειτουργίες της, έχοντας διατελέσει για τέσσερα έτη Διευθυντής Εκπαιδύσεως και Μελετών στην 3<sup>η</sup> Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Οργάνωσης του Υπουργείου Συντονισμού, κινείται στο ίδιο μήκος κύματος με την έκθεση Langrod ως προς τον προσανατολισμό και τα ευρήματα.

Στην έκθεσή του για την κατάσταση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης ο Αργυριάδης, μεταξύ άλλων, διαπιστώνει τα προβλήματα της διόγκωσης του

---

<sup>26</sup> Ο Wilson πολύ χαρακτηριστικά αναφέρει «Αν, όμως, “κανένας άνθρωπος δεν είναι νησί”, το ίδιο ισχύει και για κάθε κυβερνητική υπηρεσία. Ένα υπουργείο (για να χρησιμοποιήσουμε ένα γενικό όρο) δεν μπορεί και δεν πρέπει να είναι τελείως αυτό-περιχαρακωμένο», Wilson, F.M.G (1966). Ο κυβερνητικός μηχανισμός στην Ελλάδα. Στο Μακροδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σ. 293.

<sup>27</sup> Ο Βρετανός εμπειρογνώμονας στο ερώτημα πως θα πρέπει να συσταθεί μια τέτοια γραμματεία απαντά ότι «...θα πρέπει να έχει αρκετά ουδέτερα στελέχη για την εξυπηρέτηση των διασκέψεων της Κυβέρνησης και των επιτροπών εκείνων που προσδιορίζονται ως Κυβερνητικές Επιτροπές και πρέπει να έχει μια αρκετά μεγάλη ομάδα γραμματειακού προσωπικού και την άριστη γραμματειακή τεχνολογία για τη διακίνηση των εγγράφων με μεγάλη ταχύτητα, οσάκις είναι αναγκαίο. Η Γραμματεία πρέπει επίσης να διαθέτει άριστες επικοινωνιακές ευκολίες, εξαιρετικό σύστημα ταξινόμησης και αρχειοθέτησης, μέγιστη ασφάλεια και θα πρέπει να είναι εγκατεστημένη όσο το δυνατόν πλησιέστερα στον τόπο των τακτικών διασκέψεων της Κυβέρνησης και των επιτροπών της». Για το ρόλο της ανώτερης δημοσιοϋπαλληλίας αναφέρει ότι «Μια μείζων στρατηγική επιδίωξη πρέπει, συνεπώς, να είναι η εξασφάλιση και η διατήρηση της ενεργούς εμπλοκής των κορυφαίων υπηρεσιακών στελεχών στην εργασία [μελέτης] του κυβερνητικού μηχανισμού». Για το νομοθετικό έργο προτείνει «Μια εξειδικευμένη υπηρεσία κατάρτισης και ελέγχου των προτεινόμενων νομοσχεδίων και διαταγμάτων....Η επέκταση των εργασιών κωδικοποίησης του διοικητικού δικαίου [που διεξάγονται] στην Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Οργάνωσης θα πρέπει να εξετασθεί στο γενικό πλαίσιο των νομικών υπηρεσιών [του Κράτους]». Wilson F.M.G (1966), ο.π., σ. 297, 360-361 και 366.



διοικητικού μηχανισμού, του ανορθολογικό τρόπο προαγωγής και εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων στις ανώτατες βαθμίδες της υπηρεσιακής ιεραρχίας, του συγκεντρωτικού χαρακτήρα στις αρμοδιότητες και τη λήψη αποφάσεων και του γραφειοκρατισμού ως κυρίαρχου διοικητικού προτύπου. Για την αντιμετώπιση αυτών των φαινομένων προτείνει τον εκσυγχρονισμό της διοικητικής μηχανής με τη συνδρομή μιας νέας τάξης ανώτερων στελεχών, τα οποία θα είναι εξοικειωμένα με τις τεχνικές της οργανωτικής και διοικητικής επιστήμης. Την επίτευξη διοικητικού εκσυγχρονισμού πίστευε πως θα υποβοηθούσε η επιμόρφωση των δημοσίων υπαλλήλων από ένα πρότυπο Κέντρο Διοικητικών Σπουδών και η συγκρότηση και λειτουργία μονάδων Οργανώσεων και Μεθόδων με επιτελικό χαρακτήρα στα Υπουργεία.<sup>28</sup>

Στην περίοδο της επικράτησης της δικτατορίας των συνταγματαρχών αναπόφευκτα ο διοικητικός εκσυγχρονισμός τέθηκε σε αναστολή. Αλλά και τα πρώτα χρόνια που ακολούθησαν μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας τα αναχρονιστικά χαρακτηριστικά και τα παθογενή φαινόμενα της δημόσιας διοίκησης εξακολούθησαν να υφίστανται. Αυτή η περίοδος αναφοράς (1968-1980) χαρακτηρίζεται για την προσκόλληση στις διοικητικές πρακτικές του '50. Δύο μεταρρυθμιστικές προσπάθειες ξεχωρίζουν: α) η ίδρυση της Σχολής Επιμορφώσεως Δημοσίων Υπαλλήλων με το άρθρο 6 του ν. 232/1975 «Περί επιμορφώσεως δημοσίων υπαλλήλων», (ΦΕΚ Α' 279)<sup>29</sup> και β) η αναθεώρηση και συμπλήρωση των διατάξεων του Υπαλληλικού Κώδικα με το π.δ 611/1977.<sup>30</sup>

Κατά την περίοδο της μεταπολίτευσης, σχεδόν είκοσι χρόνια μετά την έκθεση Αργυριάδη, το 1988, μια αποτίμηση της διοικητικής κατάστασης της χώρας επιχειρήθηκε για πρώτη φορά σε συλλογικό επίπεδο και όχι μεμονωμένα από το

---

<sup>28</sup> Αργυριάδης, Δ. (1970). Όψεις της διοικητικής αλλαγής στην Ελλάδα. Στο Μακροδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν.(επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 373-428 και 44-45.

<sup>29</sup> Ν.232/1975 «Περί επιμορφώσεως δημοσίων υπαλλήλων» (ΦΕΚ Α' 279/9-12-1975). Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6 του εν λόγω νόμου, αποστολή της Σχολής Επιμορφώσεως των Δημοσίων Υπαλλήλων ήταν η εισαγωγική εκπαίδευση των νεοδιοριζόμενων, η μετεκπαίδευση των υπαλλήλων σε θέματα διυπουργικού χαρακτήρα και η μετεκπαίδευση των δημοσίων στελεχών, καθώς και η επιμόρφωση των αλλοδαπών δημοσίων υπαλλήλων.

<sup>30</sup> Π.Δ. 611/1977 "Περί κωδικοποίησεως εις ενιαίον κείμενον, υπό τίτλον «Υπαλληλικός Κώδιξ», των ισχυουσών διατάξεων των αναφερόμενων εις την κατάστασιν των υπαλλήλων του Δημοσίου και των ν.π.δ.δ" (ΦΕΚ Α' 198/15-7-1977).

ΚΕΠΕ.<sup>31</sup> Στην έκθεση που φέρει τον τίτλο «Δημόσια Διοίκηση – Έκθεση για το πρόγραμμα 1988 – 1992», η επιτροπή του ΚΕΠΕ διαπιστώνει παθογενή φαινόμενα, υπεύθυνα για τη διοικητική μας κακοδαιμονία, όπως η διόγκωση του δημοσίου τομέα μέσα από την πληθωριστική ανάπτυξη ν.π.δ.δ., η έλλειψη ορθολογισμού στα διοικητικά υποσυστήματα του μισθολογίου και του βαθμολογίου, η αναποτελεσματικότητα της κρατικής παρέμβασης στην οικονομική και κοινωνική ζωή, η μη εφαρμογή των σύγχρονων μεθόδων και τεχνικών διοίκησης και οργάνωσης και η μη αξιοποίηση των δυνατοτήτων των Τ.Π.Ε. στη διοικητική λειτουργία.<sup>32</sup>

Για την αντιμετώπιση των δυσλειτουργιών της δημόσιας διοίκησης η επιτροπή του ΚΕΠΕ προτείνει μέτρα που συγκεντρώνονται στους ακόλουθους άξονες:

- Τη βελτίωση της εσωτερικής οργάνωσης και της αποτελεσματικότητας της διοικητικής μηχανής, μέσω του συντονισμού, του προγραμματισμού και της επιτελικότητας, με τη βοήθεια της πληροφορικής και με τον έλεγχο της διοικητικής δράσης<sup>33</sup>
- Τη βελτίωση των σχέσεων κράτους – πολίτη μέσω της απογραφειοκρατικοποίησης και τη μεγαλύτερη επικοινωνία των πολιτών με τη διοίκηση, υιοθετώντας συμμετοχικές διαδικασίες στη διοικητική δράση με πρακτικές ανοιχτής διοίκησης και με τη δυνατότητα πρόσβασης του πολίτη στα διοικητικά έγγραφα.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> Το Κέντρο Προγραμματισμού και Ερευνών (ΚΕΠΕ) ιδρύθηκε το 1959 ως μια μικρή ερευνητική μονάδα με την επωνυμία «Κέντρον Οικονομικών Ερευνών», μετά από πρόταση του τότε Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας Ξ. Ζολώτα και με απόφαση του τότε Πρωθυπουργού Κωνσταντίνου Καραμανλή. Βασική επιδίωξη του Κέντρου ήταν η μελέτη των οικονομικών προβλημάτων της Ελλάδας, η προώθηση της οικονομικής έρευνας και η ανάπτυξη συνεργειών με τα άλλα επιστημονικά ιδρύματα.

<sup>32</sup> Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ) (1988). Δημόσια Διοίκηση – Έκθεση για το Πρόγραμμα 1988-1992. Στο Μακροδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 429 – 556. Για τη διόγκωση του αριθμού των ν.π.δ.δ. η επιτροπή στην έκθεσή της χαρακτηριστικά αναφέρει «*Η σύγχυση και η ασάφεια του πολυπλόκαμου αυτού θεσμικού καθεστώτος επιτείνεται και από το γεγονός ότι η πληθώρα αυτή των δημοσίων νομικών προσώπων βρίσκεται εγκατεσπαρμένη υπό την ευθύνη διαφόρων υπουργείων. Τούτο παρατηρείται και σε εκείνα τα ΝΠΔΔ που επιδιώκουν τον ίδιο ορισμένο ειδικό σκοπό, ενώ θα έπρεπε φυσιολογικά να εποπτεύονται από ένα και μόνον υπουργείο*» ΚΕΠΕ (1988), ο.π., σ. 441.

<sup>33</sup> ΚΕΠΕ (1988), ο.π., σσ. 467 – 482.

<sup>34</sup> ΚΕΠΕ (1988), ο.π., σσ. 483 – 491.

- Την ποιοτική αναβάθμιση των δομών και της οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης μέσω της καλύτερης κατανομής του διοικητικού έργου, της συγκεκριμενοποίησης των δραστηριοτήτων - αρμοδιοτήτων και τη διεξαγωγή εμπειρικών ερευνών.<sup>35</sup>
- Την καλύτερη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης μέσω του υπηρεσιακού συντονισμού και υλοποίησης μέτρων σε σχέση με το μισθολογικό και βαθμολογικό σύστημα, το ειδικό επιστημονικό προσωπικό και την αναδιάρθρωση θέσεων και προσόντων στη δημόσια διοίκηση.<sup>36</sup>
- Την επιδίωξη μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας στη διοικητική λειτουργία με τον εκσυγχρονισμό του συστήματος οικονομικής διοίκησης, την καθιέρωση της μετρήσιμης αποδοτικότητας – αποτελεσματικότητας και τη σύνδεση παραγωγικότητας – αμοιβής.<sup>37</sup>

Καινοτόμο στοιχείο της έκθεσης του ΚΕΠΕ αποτελεί το γεγονός ότι οι προτάσεις που περιλαμβάνει εστιάζονται στον λειτουργικό εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, εγκαινιάζοντας έτσι έναν νέο προβληματισμό από τη σκοπιά της εφαρμοσμένης δημόσιας πολιτικής για τη δημόσια γραφειοκρατία, που δεν αφορά μόνο τον διοικητικό και οργανωτικό εκσυγχρονισμό του κλασσικού – βεμπεριανού προτύπου, αλλά εισάγει σύγχρονες μεθόδους διοίκησης και οργάνωσης (public management).<sup>38</sup>

Δύο μόλις χρόνια μετά την έκθεση του ΚΕΠΕ, το 1990 μια νέα συστηματική ανασκόπηση και αποτίμηση της διοικητικής κατάστασης της χώρας επιχειρείται με την έκθεση του Υπουργείου Προεδρίας της Κυβέρνησης,<sup>39</sup> η οποία φέρει τον τίτλο «Έκθεση για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης».<sup>40</sup>

<sup>35</sup> Ο.π., σσ. 493 – 503.

<sup>36</sup> Ο.π., σσ. 504 – 510.

<sup>37</sup> Ο.π., σσ. 511 - 530

<sup>38</sup> Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ.), (2000), ο.π., σσ. 48 – 49.

<sup>39</sup> Η έκθεση αυτή είναι γνωστή και ως «έκθεση των 100», λόγω του μεγάλου αριθμού μελών στην Επιτροπή που είχε συστηθεί από τον τότε Υπουργό Προεδρίας Αθανάσιο Κανελλόπουλου για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση.

<sup>40</sup> Στον πρόλογο της έκθεσης ο τότε Υπουργός Προεδρίας Ν. Θέμελης αναφέρει ότι αυτή αποτελεί τη σύνθεση των πορισμάτων Ομάδων Εργασίας που συμπεριλαμβάνονταν στην Επιτροπή για τη Μεταρρύθμιση και τον Εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης, την οποία είχε συστήσει ο προκάτοχος του Αθ. Κανελλόπουλος και τον οποίο διαδέχτηκε μετά τις εκλογές της 5<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 1989 και τον σχηματισμό της οικοουμενικής κυβέρνησης υπό τον Ξ. Ζολώτα.

Σύμφωνα με την εν λόγω έκθεση οι αιτίες για τις παθογένειες της δημόσιας διοίκησης εντοπίζονται σε φαινόμενα όπως «ο φαύλος κύκλος της πολιτικοποίησης», «οι άστοχες και αποσπασματικές μεταρρυθμίσεις που υποδηλώνουν ατολμία και ελλιπή σφαιρική θεώρηση», «η προσήλωση σε έναν τυπικό νομικισμό» και «η υποβάθμιση και η περιθωριοποίηση του Κοινοβουλίου».<sup>41</sup>

Τα μέτρα που προτείνονται, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στην έκθεση συνιστούν «μια συνολική πρόταση μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού του διοικητικού συστήματος της χώρας τόσο στο επίπεδο οργάνωσης, λειτουργίας και ελέγχου όσο και στο επίπεδο του προσωπικού».<sup>42</sup> Οι προτάσεις για τον διοικητικό εκσυγχρονισμό συγκροτούνται σε τέσσερις βασικούς πυλώνες: α) στην ανάδειξη του επιτελικού ρόλων των κεντρικών δομών με την ταυτόχρονη ενίσχυση της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης, β) στη διαμόρφωση ενός σύγχρονου πλαισίου ανάπτυξης και αξιοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού στη δημόσια διοίκηση, γ) στην αύξηση της παραγωγικότητας μέσω της υιοθέτησης και εφαρμογής σύγχρονων αρχών και μεθόδων διοικητικής οργάνωσης και λειτουργίας και δ) στην εκλογίκευση του εσωτερικού και εξωτερικού ελέγχου της διοικητικής δράσης και την ενίσχυση των ελεγκτικών αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης (1990). Έκθεση για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης. Στο Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 557 – 626 και ειδικότερα 559 – 563.

<sup>42</sup> Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης (1990), ο.π., σ. 562.

<sup>43</sup> Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στην έκθεση «...τα υπουργεία και οι κεντρικές υπηρεσίες επιτελούν πρώτιστα εκτελεστικό και δευτερευόντως επιτελικό έργο. Ενώ το αντίθετο είναι το ορθότερο» και επίσης «Πρέπει να δοθεί ευρύτατη εφαρμογή στις συνταγματικές κατευθύνσεις για οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα και για κατοχύρωση και διεύρυνση του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (άρθρα 101-102)». Για το ζήτημα του ανθρώπινου δυναμικού στην έκθεση καταγράφεται η ανάγκη «...να αντιμετωπισθούν σθεναρά τα εξής: α) η υιοθέτηση αξιοκρατικού και αδιάβλητου συστήματος προσλήψεων, β) η θέσπιση πλαισίου βαθμολογικής εξέλιξης σύμφωνα με το οποίο οι προαγωγές θα γίνονται σε ουσιαστικούς βαθμούς με μισθολογικό αντίκρισμα, ενώ ένα σύγχρονο μισθολόγιο θα πρέπει να συνδυάζει τις παραμέτρους βαθμού, χρόνου υπηρεσίας και παραγωγικότητας και γ) η εκπαίδευση πρέπει να γίνει συνώνυμη με την σταδιοδρομία στην Δημόσια Διοίκηση: ουδείς θα εισάγεται και προάγεται χωρίς αντίστοιχη εκπαίδευση που θα δίνει έμφαση όχι μόνον στις ειδικές ή τεχνικές γνώσεις αλλά και στην ανάπτυξη των ικανοτήτων διοίκησης και οργάνωσης.» Για την παραγωγικότητα των δημοσίων υπηρεσιών αναφέρεται ότι «Η Δημόσια Διοίκηση πρέπει να λειτουργεί με πρόγραμμα, με επίγνωση του οικονομικού κόστους των ενεργειών της και με προβλεπτικότητα - και όχι υπό την πίεση των αναγκών της στιγμής. Τούτο ισχύει για όλα τα αντικείμενα της διοικητικής ευθύνης, από τις προσλήψεις έως την στέγαση των δημοσίων υπηρεσιών». Για τον έλεγχο της Δημόσιας Διοίκησης τονίζεται ότι οι έλεγχοι της διοικητικής δράσης πρέπει να γενικευθούν, διευρυνθούν και

Στο επίκεντρο της επόμενης σε χρονολογική σειρά έκθεσης (1991) τίθεται ο ανθρώπινος παράγοντας στη δημόσια διοίκηση. Η έκθεση συντάχθηκε με πρωτοβουλία του Προέδρου της Οικουμενικής Κυβέρνησης, καθηγητή Ξενοφώντα Ζολώτα, ο οποίος στο προοίμιο αυτής αναφέρει ότι *«Είναι αδύνατο να εξέλθουμε από τον φαύλο κύκλο στον οποίο έχουμε περιέλθει αν δεν λάβουμε μέτρα για να βελτιώσουμε και να κινητοποιήσουμε τον ανθρώπινο παράγοντα, του οποίου το επίπεδο έχει πέσει στο χαμηλότερο σημείο της νεότερης εξελίξεως της οικονομίας»*.<sup>44</sup>

Σύμφωνα με την έκθεση της επιτροπής, προκειμένου ο ανθρώπινος παράγοντας να αποτελέσει μοχλό για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας, απαιτείται:<sup>45</sup>

- η αναμόρφωση του συστήματος γενικής εκπαίδευσης με βάση τα σύγχρονα δεδομένα για τις μεθόδους μάθησης και η αναβάθμιση της επαγγελματικής εκπαίδευσης
- η παρακίνηση των εργαζομένων για τον εμπλουτισμό των επαγγελματικών τους προσόντων και την ανάπτυξη των δημιουργικών τους ικανοτήτων
- η βελτίωση του επιπέδου επαγγελματικής κατάρτισης των δημοσίων υπαλλήλων μέσω της συνεχούς εκπαίδευσης και επιμόρφωσής τους
- η ενημέρωση και η ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης, προκειμένου όλοι να γίνουν αρωγοί στην κοινή προσπάθεια για ανάπτυξη και καλύτερη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού της πατρίδας μας

Τον Ιούλιο του 1992 συγκροτήθηκε στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης πολυμελής επιτροπή, υπό την προεδρία του τότε αντιπροέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας Μ. Δεκλερή, με σκοπό την προετοιμασία ενός σχεδίου

---

εκλογικευθούν, τόσο στο επίπεδο των εσωτερικών ελέγχων όσο και στο επίπεδο των εξωτερικών ελέγχων, που ασκούνται από τα Δικαστήρια και το Κοινοβούλιο, ενώ επείγει η ενίσχυση των ελεγκτικών αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης (1990), ο.π., σσ. 564, 580, 602 και 615.

<sup>44</sup> Επιτροπή για τον Ανθρώπινο Παράγοντα (1991). Έκθεση της Επιτροπής για τον Ανθρώπινο Παράγοντα. Στο Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, ο.π., σσ. 629 – 655 και ειδικότερα σσ. 629 – 630.

<sup>45</sup> Επιτροπή για τον Ανθρώπινο Παράγοντα (1991), ο.π., σ. 654.

προγράμματος διοικητικού εκσυγχρονισμού,<sup>46</sup> όπως προέβλεπε ο ν. 1943/1991<sup>47</sup> στις διατάξεις του άρθρου 1. Αποτέλεσμα των εργασιών της εν λόγω επιτροπής υπήρξε η έκθεση «Ελληνική Διοίκηση 2000».

Όπως αναφέρεται στην έκθεση *«Είναι εθνική ανάγκη να εκσυγχρονισθεί η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση και να συγκλίνη το επίπεδό της προς το γενικό επίπεδο των Διοικήσεων των εταίρων της Χώρας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα»*.<sup>48</sup> Με βάση τη συστηματική ανάλυση, η Επιτροπή, μέσα από τη μελέτη των υποσυστημάτων της διοίκησης, εντοπίζει τις παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης σε ένα πλέγμα 117 διαφορετικών αιτιών, οι οποίες ομαδοποιούνται σε επτά κατηγορίες παραγόντων που αλληλεπιδρούν μεταξύ τους.<sup>49</sup>

Μεταξύ άλλων, τα μέτρα που προτείνονται στην έκθεση της επιτροπής Μ. Δεκλερή αφορούν:

- την κατάρτιση Χάρτη της Δημόσιας Διοίκησης και Κώδικα Δεοντολογίας *«για την άμεση αναστήλωση και εμπέδωση του διοικητικού ήθους και του υπηρεσιακού πνεύματος»*<sup>50</sup>
- τη διάκριση των επιμέρους συστημάτων λειτουργιών της δημόσιας διοίκησης με σαφή απεικόνιση των αρμοδιοτήτων και τη σύνδεση αυτών με πληροφοριακά συστήματα<sup>51</sup>
- *«τη συγκέντρωση και κωδικοποίηση της διοικητικής νομοθεσίας»*<sup>52</sup>

<sup>46</sup> Με την υπ' αριθ. 2054805/4159/0022 (ΦΕΚ Β' 448/10-7-1992) κοινή απόφαση των Υπουργών Προεδρίας της Κυβέρνησης και Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών συγκροτήθηκε *«επιτροπή με αντικείμενο την προετοιμασία της σχεδίασης των γενικών στόχων του προγράμματος διοικητικού εκσυγχρονισμού, την επεξεργασία εξειδικευμένων κατευθύνσεων για τη διαμόρφωση του περιεχομένου του προγράμματος, την αξιολόγηση και ενσωμάτωση στο σχέδιο του προγράμματος των επιμέρους προτάσεων και των πορισμάτων μελετών και εργασιών του προγράμματος διοικητικού εκσυγχρονισμού»*.

<sup>47</sup> Ν. 1943/1991 *«Εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, αναβάθμιση του προσωπικού της και άλλες συναφείς διατάξεις»* (ΦΕΚ Α' 50/11-4-1991).

<sup>48</sup> Επιτροπή Μ. Δεκλερή (1992). *Ελληνική Διοίκηση 2000*. Στο Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, ο.π., 657 – 701 και ειδικότερα σ. 659.

<sup>49</sup> Το επιστημονικό υπόβαθρο του προέδρου της Επιτροπής και η ενασχόλησή του με τη διοίκηση των συστημάτων [βλ. σχετικά Δεκλερή Μ. (επιμ) (1989). *Διοίκηση Συστημάτων*. Αθήνα – Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα] επηρέασε τη μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε για τον εντοπισμό των αιτιών των παθογόνων φαινομένων της διοικητικής λειτουργίας. Οι επτά κατηγορίες στις οποίες ομαδοποιήθηκαν οι 117 αιτίες που αναγνωρίστηκαν έχουν ως εξής: α) εξωγενείς παράγοντες, β) διοικητική καλλιέργεια, γ) σύστημα λειτουργίας, δ) σύστημα επικοινωνίας – ελέγχων, ε) σύστημα οργάνωσης, στ) σύστημα διαχείρισης πόρων και ζ) σύστημα διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού, βλ. Έκθεση Επιτροπής Μ. Δεκλερή (1992), ο.π., σσ. 679 – 682.

<sup>50</sup> Έκθεση Επιτροπής Μ. Δεκλερή (1992), ο.π., σ. 685.

<sup>51</sup> Ο.π., σ. 686.

- την «εξυγίανση και απλούστευση της διοικητικής διαδικασίας με την κατάρτιση του οικείου Κώδικός»<sup>53</sup>
- την αξιοποίηση των δυνατοτήτων των νέων τεχνολογιών, μέσω της κατάρτισης μιας ολοκληρωμένης εθνικής στρατηγικής για την πληροφορική και τις επικοινωνίες<sup>54</sup>
- την οργάνωση και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, η οποία είχε μέχρι πρότινος είχε στηριχτεί στην «εμπειρική εκτίμηση του διοικητικού έργου», στη βάση του νέου διοικητικού παραδείγματος του ΝΔΜ<sup>55</sup>
- τη βελτίωση της διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού που στελεχώνει τη δημόσια διοίκηση, με τον συστηματικό προγραμματισμό του σημείο αφετηρίας των σχετικών δράσεων<sup>56</sup>

Πολύ εύστοχα, ο Δεκλερής στην εισήγηση της έκθεσης αναφέρει ότι η διοικητική μεταρρύθμιση δεν πρέπει να γίνεται αντιληπτή ως «περιοδική θαυματουργός θεραπεία, αλλ' ως μεθοδικώς σχεδιασμένη μακροχρόνια στρατηγική βελτιώσεως της Διοικήσεως». Κατά τον Δεκλερή η διοικητική μεταρρύθμιση είναι μια συνεχής διαδικασία που πρέπει να βασίζεται στα πορίσματα της σύγχρονης οργανωσιακής θεωρίας και θεωρίας για την οργανωσιακή μάθηση.<sup>57</sup>

Ο κύκλος των εκθέσεων των εμπειρογνομόνων για την ελληνική δημόσια διοίκηση κλείνει με την έκθεση που υπέβαλε το 1998 η Επιτροπή για την εξέταση της μακροπρόθεσμης οικονομικής πολιτικής υπό την προεδρία του καθηγητή Ι. Σπράου. Στην έκθεση αυτή τα μέτρα για την αντιμετώπιση των διαχρονικών

<sup>52</sup> Ο.π., σ. 687.

<sup>53</sup> Ο.π., σ. 687.

<sup>54</sup> Ο.π., σ. 688. Αξίζει να σημειωθεί ότι γίνεται ειδικότερη αναφορά στην ανάγκη να υποβοηθηθεί το σύστημα δημοσιονομικής διαχείρισης από τις νέες τεχνολογίες και τα κατάλληλα πληροφοριακά συστήματα.

<sup>55</sup> Έκθεση Επιτροπής Μ. Δεκλερή (1992), ο.π., σ. 690.

<sup>56</sup> Έκθεση Επιτροπής Μ. Δεκλερή (1992), ο.π., σ. 692. Πολύ χαρακτηριστικά αναφέρεται στην έκθεση ότι «Η Διοίκηση πρέπει να έχει τόσους υπαλλήλους όσους χρειάζεται. Και σήμερα έχει πολύ περισσότερους, ανίσως κατανεμημένους: αλλού πλεονάζουν και άλλου ελλείπουν. Η μείωση του πλεονάζοντος προσωπικού και η ορθή κατανομή του υπολοίπου μπορεί να γίνει μόνον μέσα στα πλαίσια συστηματικού προγραμματισμού του ανθρώπινου δυναμικού».

<sup>57</sup> Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, ο.π., σ. 661.

φαινομένων διοικητικής παθογένειας συγκεντρώνονται στους πέντε παρακάτω άξονες:<sup>58</sup>

- στον προσανατολισμό των δημοσίων οργανώσεων στο σύγχρονο υπόδειγμα της διοίκησης των αποτελεσμάτων που χρησιμοποιεί ως εργαλεία τους δείκτες μέτρησης αποτελεσμάτων, τις συμφωνίες δράσης μεταξύ των μερών και τους έλεγχους αποδοτικότητας
- στον σχεδιασμό των θέσεων εργασίας που αποτελεί βασική συνιστώσα για μια επιτυχημένη οργανωτική ανασυγκρότηση των δημοσίων οργανισμών<sup>59</sup>
- στην ποιότητα των κανονιστικών ρυθμίσεων, δηλαδή στην ουσία στην εφαρμογή αρχών για την καλή νομοθέτηση<sup>60</sup>
- στη συγκρότηση Σώματος Οικονομολόγων Διοίκησης για την «καλλιέργεια οικονομικής κουλτούρας στις δημόσιες υπηρεσίες» και την εμπέδωση μιας διοίκησης που λειτουργεί με οικονομικότητα, στη βάση της μέτρησης των αποτελεσμάτων
- στη σύσταση ενός κλάδου ανώτατων διοικητικών στελεχών, που θα λειτουργήσουν ως κινητήρια δύναμη στις απόπειρες μεταρρύθμισης της ελληνικής δημόσιας διοίκησης

---

<sup>58</sup> Επιτροπή για την εξέταση της μακροπρόθεσμης οικονομικής πολιτικής (1998). Έκθεση για την Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση. Στο Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, ο.π., σσ. 703 – 750 και ειδικότερα σσ. 715 – 718, 723 – 727, 730 – 731, 739 – 750.

<sup>59</sup> Ο σωστός σχεδιασμός των θέσεων εργασίας σ' έναν οργανισμό προκύπτει από τις επιμέρους τεχνικές της ανάλυσης των θέσεων εργασίας (περιγραφή του επιτελούμενου έργου), της περιγραφής καθηκόντων (λεπτομερής αναφορά στα καθήκοντα που συνδέονται με μια θέση εργασίας με σκοπό την αποφυγή μιας χαρακτηριστικής παθολογίας της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, της επικαλύψεως των αρμοδιοτήτων και των οργανωτικών ρόλων) και της αξιολόγησης της θέσης εργασίας (τη συγκριτική, όχι απόλυτη, βαρύτητα μιας θέσης εργασίας σε σχέση με το οργανόγραμμα και την κατάταξη της στην ιεραρχική διάρθρωση). Βλ. Επιτροπή για την εξέταση της μακροπρόθεσμης οικονομικής πολιτικής (1998). Έκθεση για την Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση, ο.π., σσ. 724 – 727.

<sup>60</sup> Πρέπει να εξετάζεται το κόστος που συνεπάγεται από τις ρυθμίσεις που εισάγονται συγκριτικά με την ωφέλεια τους, να υιοθετούνται κριτήρια για παραγωγή υψηλής ποιότητας κανονιστικών ρυθμίσεων και να εξασφαλίζεται η δημοκρατική νομιμοποίηση, βλ. Επιτροπή για την εξέταση της μακροπρόθεσμης οικονομικής πολιτικής (1998). Έκθεση για την Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση, ο.π., σσ. 730-739.



## 1.2.2 Οι απόπειρες διοικητικής μεταρρύθμισης στη Γ΄ Ελληνική Δημοκρατία

### 1.2.2.1 Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις την πρώτη μεταδιδακτορική περίοδο (1975 – 1979)

Μελετώντας κανείς τις εκθέσεις των κορυφαίων εμπειρογνομόνων για την ελληνική δημόσια διοίκηση, οι οποίες χρονικά καλύπτουν ένα διάστημα σαράντα ετών (με πρώτη την έκθεση Μαραγκόπουλου το 1952 και τελευταία την έκθεση Σπράου το 1998), διαπιστώνει την αναφορά στα ίδια παθογενή φαινόμενα που καθιστούν τη διοικητική μηχανή του κράτους μας αναποτελεσματική, δαπανηρή στη λειτουργία της χωρίς τις αντίστοιχες επιδόσεις σε όρους ποσότητας και ποιότητας, ανασταλτικό παράγοντα για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας και εχθρική στις σχέσεις της με τους πολίτες. Κατ' επανάληψη καταγράφονται οι ίδιες δυσλειτουργίες, οι οποίες συνδέονται με την έλλειψη ορθολογισμού στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών, με τις πολύπλοκες διοικητικές διαδικασίες, την πολυνομία, την τυπολατρία, την έλλειψη επαγγελματικής κατάρτισης του ανθρώπινου δυναμικού στον δημόσιο τομέα και φυσικά τις παρεμβάσεις του πολιτικού συστήματος στη διοικητική λειτουργία μέσα από ένα βαθιά ριζωμένο σύστημα ευνοιοκρατίας και πολιτικής πατρωνίας. Έτσι, διαχρονικά, η θεμελιωμένη στο κλασικό υπόδειγμα της γραφειοκρατίας δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα ταυτίστηκε με την «γραφειοπαθολογία».<sup>61</sup>

Δεν θα ήταν, όμως, σωστό να παραβλέψουμε τις προσπάθειες διοικητικής μεταρρύθμισης που κατά καιρούς επιχειρήθηκαν, ακόμη κι αν αυτές διακρίνονταν από αποσπασματικότητα και, κυρίως, απουσία στρατηγικής στον σχεδιασμό τους. Όπως αναφέρθηκε και πιο πάνω, ανατρέχοντας στην μεταπολεμική περίοδο (1946 – 1967), τα πρώτα ψήγματα μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης διακρίνονται στη λειτουργία του Υπουργείου Συντονισμού που συστήθηκε με το Α.Ν. 718/1945 «Περί συστάσεως Υπουργείου Συντονισμού» (ΦΕΚ Α΄ 298/11-12-1945),<sup>62</sup> στη θέσπιση του

<sup>61</sup> Κτιστάκη, Σ. (2020), ο.π., σσ. 86..

<sup>62</sup> Στις διατάξεις του άρθρου 1 του Α.Ν. 718/1945 «Περί συστάσεως Υπουργείου Συντονισμού» (ΦΕΚ Α΄ 298/11-12-1945) ορίζονταν ότι σκοπός του Υπουργείου ήταν «ο συντονισμός των ενεργειών των Υπουργείων Οικονομικών, Εθνικής Οικονομίας, Γεωργίας και Εφοδιασμού, ως και των Υπουργείων Εργασίας, Μεταφορών και Εμπορικής Ναυτιλίας και του Υφυπουργείου Ανοικοδομήσεως, εφ' όσον αι ενέργειαι των τελευταίων τούτων σχετίζονται με οικονομικά θέματα». Βλ. σχετικά Παπαμανώλης, Ν. (2013). *Η ιστορία του Υπουργείου Συντονισμού*. Αθήνα: Ινστιτούτο Έρευνας Ρυθμιστικών Πολιτικών.

πρώτου ενιαίου Υπαλληλικού Κώδικα υπό τον ν. 1811/1951 (ΦΕΚ Α' 141/16-5-1951),<sup>63</sup> τη σύσταση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 αυτού, του Ανώτατου Συμβουλίου Δημοσίων Υπηρεσιών και τη συγκρότηση και λειτουργία της 3<sup>ης</sup> Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Οργανώσεως στο Υπουργείο Συντονισμού.

Στη δεύτερη περίοδο αναφοράς που καλύπτει το χρονικό διάστημα από το 1968 έως και το 1980 η δημόσια διοίκηση συνεχίζει να λειτουργεί σύμφωνα με το υπόδειγμα που διαμορφώθηκε τη δεκαετία του '50 και είναι απόλυτα φυσικό να αναστέλλεται κάθε προσπάθεια διοικητικού εκσυγχρονισμού, λόγω της βίαιης διακοπής στην πορεία εκδημοκρατισμού της χώρας μας εξαιτίας της δικτατορίας.

Παρόλα αυτά, δύο σημαντικές μεταρρυθμίσεις λαμβάνουν χώρα: α) εισακούεται η ανάγκη για επαγγελματική κατάρτιση των δημοσίων υπαλλήλων και ιδρύεται με τον ν. 232/1975 «Περί επιμορφώσεως δημοσίων υπαλλήλων» (ΦΕΚ Α' 279/9-12-1975) η Σχολή Επιμορφώσεως Δημοσίων Υπαλλήλων και β) κωδικοποιούνται με το π.δ. 611/1977 σε ενιαίο κείμενο οι διατάξεις που ίσχυαν μέχρι τότε για την υπηρεσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων, μιας και ο ν. 1811/1951, αν και υπήρξε ένα συστηματικό νομοθέτημα, είχε δεχθεί στο πέρασμα των χρόνων μια σειρά τροποποιήσεων.

Σε μια περίοδο, που σε παγκόσμιο επίπεδο επιχειρείται ένα σαρωτικό κύμα διοικητικών μεταρρυθμίσεων στα κράτη, είναι εύλογο στην Ελλάδα, μετά την έξοδο της από τη ζοφερή επταετία της δικτατορίας των Συνταγματαρχών, να δίνεται προτεραιότητα στην αποκατάσταση της συνταγματικής και δημοκρατικής νομιμότητας και στα χρόνια της μεταπολίτευσης οι προσπάθειες να εστιάζονται στον εκδημοκρατισμό της κοινωνικής και πολιτικής ζωής της χώρας μας.

---

Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://www.inerp.gr/en/blog/97-i-istoria-tou-ypourgeiou-syntonismou.html> [προσπελάστηκε 12-8-2018].

<sup>63</sup> Ν. 1811/1951 «Περί Κώδικος καταστάσεως των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων» (ΦΕΚ Α' 141/16-5-1951).

### 1.2.2.2 Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις τη δεκαετία του '80 (1980 – 1989)

Στη δεκαετία του '80 που ακολούθησε, όπως αναφέρει και η Κτιστάκη (2020), «οι προσπάθειες επικεντρώθηκαν στον εκδημοκρατισμό της Δημόσιας Διοίκησης, τόσο όσον αφορά την οργάνωση της όσο και τις σχέσεις της με τους διοικούμενους».<sup>64</sup> Είναι μια περίοδος που χαρακτηρίζεται κυρίως από την ένταξη της χώρας μας το 1981 ως πλήρες μέλος στην ΕΟΚ και την επικράτηση των κεντροαριστερών δυνάμεων, γεγονός που επιβεβαιώνεται με τις κοινοβουλευτικές εκλογές του '81, των οποίων «οι ριζοσπαστικές διεκδικήσεις συμπυκνώθηκαν στο πολιτικό αίτημα – σύνθημα “αλλαγή”».<sup>65</sup>

Μεταξύ άλλων, την περίοδο αυτή στις προσπάθειες διοικητικής μεταρρύθμισης ξεχωρίζουν νομοθετήματα, όπως:

- ο ν. 1232/1982<sup>66</sup> για την αυτοδίκαιη κατάργηση των θέσεων γενικών διευθυντών και αναπληρωτών γενικών διευθυντών σε όλες τις δημόσιες υπηρεσίες και τη σύντμηση της διοικητικής ιεραρχίας, με ταυτόχρονη μεταφορά των αρμοδιοτήτων που συνδέονταν με τις θέσεις αυτές στον οικείο Υπουργό, μέτρο που είχε προκαλέσει ποικίλες αντιδράσεις<sup>67</sup>, αλλά κρίθηκε ως συνταγματική μεταβολή στη διοικητική οργάνωση της χώρας από το ΣτΕ.<sup>68</sup>
- ο ν. 1235/1982 για τις αρμοδιότητες και την αναβάθμιση του ρόλου των νομαρχιακών συμβουλίων και τη λαϊκή εκπροσώπηση σε αυτά<sup>69</sup>
- ο ν. 1270/1982 για την επέκταση της διοικητικής αποκέντρωσης, την ενίσχυση της διοικητικής αυτοτέλειας των Ο.Τ.Α. και την προαγωγή της λαϊκής συμμετοχής<sup>70</sup>

<sup>64</sup> Κτιστάκη, Σ. (2020), ο.π., σ. 99.

<sup>65</sup> Μαϊστρος, Π. (2009). *Τα τρία κύματα των μεταρρυθμίσεων στη Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα [1975 – 2015+]*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σ.248.

<sup>66</sup> Ν. 1232/1982 «Επαναφορά σε ισχύ, τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων του ΝΔ 4352/1964 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 22/25-2-1982).

<sup>67</sup> Παγκάκης, Γ. (2002). *Δημόσια Διοίκηση και Κοινωνία*. Αθήνα – Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, , σ. 46.

<sup>68</sup> Πικραμένος, Μ. (2008). Το νομοθετικό καθεστώς των ανώτατων δημοσίων υπαλλήλων υπό διαρκή μεταρρύθμιση. Νομοθετικές επιλογές και δικαστικός έλεγχος. *Νομικό Βήμα*, 56, σσ. 2301 – 2333. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://www.epkodi.gr/index.php/arthra-pinakas/144-to-nomothetiko-kathestos-ton-anotaton-dimosion-ypallilon-ypo-diarki-metarrythmisi> [προσπελάστηκε 12-8-2018].

<sup>69</sup> Ν. 1235/1982 «Άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής και καθιέρωση της λαϊκής εκπροσώπησης στους νομούς» (ΦΕΚ Α' 26/3-3-1982).

- ο ν. 1320/1983 που μεταρρυθμίζει το σύστημα προσλήψεων στο δημόσιο και εισάγει τη λειτουργία ενός μηχανογραφικού τρόπου αξιολόγησης των υποψηφίων με κριτήρια μοριοδότησης
- ο ν. 1388/1983 για την ίδρυση του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης, σκοπός του οποίου ήταν «η δημιουργία στελεχών της δημόσιας διοίκησης, κεντρικής και αποκεντρωμένης, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, που να διαθέτουν εξειδικευμένη επαγγελματική κατάρτιση και νέο πνεύμα προσέγγισης των προβλημάτων, ώστε να συμβάλλουν αποτελεσματικά στον εκδημοκρατισμό και τον εκσυγχρονισμό των μεθόδων διοίκησης»<sup>71</sup>, με πρόβλεψη για λειτουργία δύο υπηρεσιακών μονάδων, της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και του Ινστιτούτου Διαρκής Επιμόρφωσης.
- ο ν. 1416/1984 για την προώθηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας και τη θεσμοθέτηση των αναπτυξιακών συνδέσμων<sup>72</sup>
- ο ν. 1505/1984 για τη μισθολογική εξέλιξη των δημοσίων υπαλλήλων, με τον οποίο για πρώτη φορά επιχειρείται αποσύνδεση βαθμού και μισθού<sup>73</sup>
- ο ν. 1599/1986 στο κεφάλαιο Β' του οποίου προβλέπονται μέτρα για την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και τη βελτίωση των σχέσεων κράτους - πολίτη<sup>74</sup>

<sup>70</sup> Ν. 1270/1982 «Τροποποιήσεις του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα για το εκλογικό σύστημα, τη δημοτική αποκέντρωση, τη λαϊκή συμμετοχή και τη διοικητική αυτοτέλεια των Δήμων και Κοινοτήτων» (ΦΕΚ Α' 93/10-8-1982).

<sup>71</sup> Ν. 1388/1983 «Ίδρυση Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης» (ΦΕΚ Α' 113/29-8-1983), αρ. 1, παρ. 3.

<sup>72</sup> Ν. 1416/1984 «Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων της δημοτικής και κοινοτικής νομοθεσίας για την ενίσχυση της αποκέντρωσης και την ενδυνάμωση της τοπικής Αυτοδιοίκησης» (ΦΕΚ Α' 18/21-2-1984).

<sup>73</sup> Ν. 1505/1984 «Αναδιάρθρωση μισθολογίου προσωπικού Δημόσιας Διοίκησης και άλλες συναφείς διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 194/8-12-1984). Στις διατάξεις του άρθρου 6 του εν λόγω νόμου ρητά αναφέρεται ότι «για τη μισθολογική εξέλιξη υπαλλήλων από κατώτερο μισθολογικό κλιμάκιο στο αμέσως ανώτερο απαιτείται να έχει συμπληρωθεί ο καθορισμένος χρόνος υπηρεσίας στο κατώτερο μισθολογικό κλιμάκιο».

<sup>74</sup> Ν. 1599/1986 «Σχέσεις κράτους – πολίτη, καθιέρωση νέου δελτίου ταυτότητας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 75/11-6-1986). Για την απλοποίηση των διαδικασιών, την ταχύτερη και καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη στις συναλλαγές του με τη δημόσια διοίκηση, ο νόμος αυτός προέβλεψε: στο αρ. 7 την αποδεικτική δύναμη στοιχείων ταυτότητας, στο αρ. 8 την υποβολή υπεύθυνης δήλωσης για στοιχεία ή γεγονότα που δεν αποδεικνύονται με άλλα έγγραφα, στο αρ. 9 τη χρήση έντυπων αιτήσεων από τις υπηρεσίες για την ικανοποίηση των αιτημάτων των πολιτών, στο αρ. 10 τον περιορισμό των δικαιολογητικών στα απολύτως αναγκαία, στο αρ. 11 τη σύσταση υπηρεσιών προκαταβολής χαρτοσήμου, στο αρ. 12 τις προϋποθέσεις για την άμεση διεκπεραίωση των

- ο ν. 1622/1986 ως μια πρώτη απόπειρα παροχής κινήτρων για συνένωση των Ο.Τ.Α.<sup>75</sup> και για τη σύσταση των Περιφερειακών Συμβουλίων
- το π.δ. 81/1987 με το οποίο συστήθηκαν οι 13 περιφέρειες της χώρας με επικουρικές αρμοδιότητες και επικεφαλής γενικό γραμματέα που ορίζονταν από την κυβέρνηση<sup>76</sup>
- ο ν. 1828/1989 με τη θέσπιση των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (ΚΑΠ) για την ενίσχυση της οικονομικής αυτοτέλειας των Ο.Τ.Α.<sup>77</sup>, οι οποίοι, σύμφωνα με τις διατάξεις του αρ. 25, περ. 3, προέρχονται από τον φόρο εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων, τα τέλη κυκλοφορίας αυτοκινήτων, τον Φόρο Ακίνητης Περιουσίας (Φ.Α.Π.) και φόρους που έχουν θεσπιστεί υπέρ της τοπικής αυτοδιοίκησης και δεν καταργεί ο εν λόγω νόμος<sup>78</sup>
- ο ν. 1850/1989 για την κύρωση του Ευρωπαϊκού Χάρτη της Τοπικής Αυτονομίας που υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης και υπογράφηκε στο Στρασβούργο στις 15 Οκτωβρίου 1985 και με τον οποίο τα κράτη – μέλη εγγυώνται την αυτονομία των τοπικών αρχών σε πολιτικό, διοικητικό και οικονομικό επίπεδο.<sup>79</sup>

---

υποθέσεων, στο αρ. 13 την αυτεπάγγελτη αναζήτηση δικαιολογητικών, στο αρ. 14 τη θεώρηση του γνήσιου της υπογραφής από τις δημόσιες αρχές και την επικύρωση των φωτοαντιγράφων, στο αρ. 15 την τήρηση αρχείων στο δημόσιο τομέα με μικροφωτογράφιση, στο αρ. 16 το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, στο αρ. 17 τη σύσταση γραφείων επικοινωνίας και πληροφόρησης του πολίτη και στο αρ. 20 τη συγκρότηση ειδικής επιτροπής για την κατάρτιση σε ενιαίο κείμενο κώδικα διοικητικής διαδικασίας.

<sup>75</sup> Ν. 1622/1986 «Τοπική αυτοδιοίκηση – Περιφερειακή Ανάπτυξη και Δημοκρατικός Προγραμματισμός» (ΦΕΚ Α' 92/14 – 7- 1986).

<sup>76</sup> Π.Δ. 81/1987 «Καθορισμός των περιφερειών της χώρας για τον σχεδιασμό, τον προγραμματισμό και τον συντονισμό της περιφερειακής ανάπτυξης» (ΦΕΚ Α' 26/6-3-1987).

<sup>77</sup> Ν. 1828/1989 «Αναμόρφωση της φορολογίας εισοδήματος και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 2/3-1-1989).

<sup>78</sup> Ν. 1828/1989 «Αναμόρφωση της φορολογίας εισοδήματος και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 2/3-1-1989), αρ. 25, εδ. 3.

<sup>79</sup> Η χώρα μας κύρωσε τον Ευρωπαϊκό Χάρτη της Τοπικής Αυτονομίας με επιφυλάξεις ως προς: 1) το άρθρο για την προστασία των εδαφικών ορίων των Ο.Τ.Α., 2) το άρθρο 7 παρ. 2 για τους όρους άσκησης των αρμοδιοτήτων σε τοπικό επίπεδο, σύμφωνα με το οποίο «Πρέπει να επιτρέπεται η δέουσα χρηματική αποζημίωση για τα έξοδα που προκύπτουν από την άσκηση της εντολής, καθώς και, ενδεχομένως, χρηματική αποζημίωση για τα διαφυγόντα κέρδη ή αμοιβή για το παρεχόμενο έργο και αντίστοιχη κοινωνική κάλυψη», 3) το άρθρο 8 παρ. 2 για τον διοικητικό έλεγχο των πράξεων των Ο.Τ.Α. που προέβλεπε «Κάθε διοικητικός έλεγχος των πράξεων των ΟΤΑ πρέπει κανονικά να αποσκοπεί μόνο στη διασφάλιση της τήρησης της νομιμότητας και των συνταγματικών αρχών. Ο διοικητικός έλεγχος μπορεί, ωστόσο, να περιλαμβάνει έλεγχο σκοπιμότητας ασκούμενο από ανώτερου επιπέδου αρχές όσον αφορά τα καθήκοντα, η εκτέλεση των οποίων ανατίθεται στους ΟΤΑ» και 4) το άρθρο 10 παρ. 2 για το δικαίωμα συνδέσμου των ΟΤΑ, σύμφωνα με το οποίο «Το δικαίωμα των ΟΤΑ να προσχωρούν σε σύνδεσμο για την προστασία και την προαγωγή των κοινών

Οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες στην περίοδο 1980 – 1989, αν και σημαντικές, δεν συνέβαλαν σε μια ριζική ανασυγκρότηση της δημόσιας διοίκησης και στον εξευρωπαϊσμό αυτής. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Μαΐστρος (2009), αν και το κυρίαρχο σύνθημα ήταν η “αλλαγή” και παρόλο που το κράτος και οι δημόσιες πολιτικές είχαν διαφορετική κατεύθυνση και προσανατολισμό σε σχέση με το παρελθόν, εν τούτοις «οι πολιτικές δυνάμεις της κεντροαριστεράς ενσωματώθηκαν κατά τη δεκαετία του '80, στον κυβερνητισμό και τον κρατισμό».<sup>80</sup>

### 1.2.2.3 Η περίοδος 1990 – 2008 : μεταρρυθμίσεις υπό την επιρροή του ΝΔΜ

Όπως αναφέρει η Κτιστάκη (2020), «από τη δεκαετία όμως του '90 και εφεξής, νέες αρχές και πρότυπα επικρατούν στην Ελληνική Διοίκηση: οι αρχές της επικουρικότητας του κράτους και του ιδιωτικού μάνατζμεντ, υπό την επίδραση των αρχών που διέπουν τη διαχείριση των ιδιωτικών επιχειρήσεων. Κύριοι δε στόχοι που επιδιώκονται από τους εφαρμοστές των αρχών του ιδιωτικού μάνατζμεντ είναι η αποτελεσματικότητα και η ορθολογικότητα στη διοικητική πράξη».<sup>81</sup>

Παρακάτω αναφέρονται μερικά από τα νομοθετήματα με τα οποία επιχειρήθηκαν σημαντικές μεταρρυθμίσεις αναφορικά με την οργανωτική δομή, τις διαδικασίες, το ανθρώπινο δυναμικό, την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και τον έλεγχο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.

- ο ν. 1943/1991<sup>82</sup> ο οποίος αποτελεί μια πρώτη φιλόδοξη προσπάθεια ενσωμάτωσης στην ελληνική διοικητική πραγματικότητα συνιστωσών του ΝΔΜ, καθώς εισάγει ρυθμίσεις όπως:
  - η κατάρτιση τριετών προγραμμάτων διοικητικού εκσυγχρονισμού<sup>83</sup>
  - η θέσπιση προθεσμιών στη διεκπεραίωση υποθέσεων των πολιτών<sup>84</sup>

---

συμφερόντων τους και το δικαίωμα να προσχωρούν σε διεθνή ένωση ΟΤΑ πρέπει να αναγνωρίζεται σε κάθε κράτος».

<sup>80</sup> Μαΐστρος, Π. (2009), ο.π., σ. 249.

<sup>81</sup> Κτιστάκη, Σ. (2020), ο.π., σ. 100.

<sup>82</sup> Ν. 1943/1991 «Εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, αναβάθμιση του προσωπικού της και άλλες συναφείς διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 50/11-4-1991).

<sup>83</sup> Βλ. αρ. 1 του ν. 1943/1991. Τα προγράμματα αυτά έχουν συμμετοχικό χαρακτήρα καθώς για την κατάρτισή τους απαιτείται η συνεργασία περισσότερων Υπουργείων και η διαβούλευση με συνδικαλιστικούς φορείς (ΑΔΕΔΥ & ΓΣΕΕ) και με εκπροσώπους των παραγωγικών τάξεων και επαγγελματικών ενώσεων (ΣΕΒ & ΕΒΕΑ).

<sup>84</sup> Άρθρο 5 του ν. 1943/1991.

- η δημοσιότητα της διοικητικής δράσης προς ενίσχυση της διαφάνειας<sup>85</sup>
  - η σύσταση επιτροπών κοινωνικού ελέγχου σε κάθε υπουργείο με σκοπό την εξέταση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της λειτουργίας των υπηρεσιών του<sup>86</sup>
  - η τήρηση δελτίων περιγραφής εργασιών οργανικών μονάδων με ευθύνη των προϊσταμένων των τμημάτων, για την καλύτερη οργάνωση της εργασίας και για τη δυνατότητα συνεχούς ενημέρωσης των υπαλλήλων<sup>87</sup>
  - η σύσταση επιτροπής για τη σύνταξη νέου Υπαλληλικού Κώδικα
  - η συγκρότηση επιτροπών για την κατάρτιση Κώδικα Σχέσεων Δημόσιας Διοίκησης – Πολιτών και για την απλούστευση της νομοθεσίας<sup>88</sup>
  - η εισαγωγή ρυθμίσεων για τη διαμόρφωση ενός αξιοκρατικού συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο<sup>89</sup>
  - η μέριμνα για την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού που στελεχώνει τον διοικητικό μηχανισμό μέσω της εκπαίδευσης<sup>90</sup>
  - η καθιέρωση ενός αντικειμενικού και αμερόληπτου συστήματος αξιολόγησης<sup>91</sup>
- ο ν. 2190/1994 με τον οποίο συστήνεται το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.)<sup>92</sup>, το οποίο λειτουργεί ως ανεξάρτητη αρχή, είναι υπεύθυνο για την απαρέγκλιτη εφαρμογή των διατάξεων που διέπουν τις προσλήψεις τακτικού και έκτακτου προσωπικού στο δημόσιο και αποτελεί

<sup>85</sup> Άρθρο 6 του ν. 1943/1991.

<sup>86</sup> Άρθρο 9 του ν. 1943/1991.

<sup>87</sup> Άρθρο 10 του ν. 1943/1991.

<sup>88</sup> Άρθρο 12 του ν. 1943/1991.

<sup>89</sup> Κεφάλαιο Γ' του ν. 1943/1991, άρθρα 14 – 31.

<sup>90</sup> Κεφάλαιο Δ' του ν. 1943/1991, άρθρα 32 – 53 (ειδικότερα στα άρθρα 39 – 51 προβλέπονται ρυθμίσεις για τη λειτουργία του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης).

<sup>91</sup> Κεφάλαιο Ε' του ν. 1943/1991, άρθρα 54 & 55. Στο άρθρο 54 γίνεται λόγος για την ανάγκη ύπαρξης ενός συστήματος αξιολόγησης που θα έχει ως στόχο «την «αντικειμενική και αμερόληπτη στάθμιση της επαγγελματικής ικανότητας και καταλληλότητας των υπαλλήλων σε σχέση με το αντικείμενο της εργασίας τους και τα καθήκοντα που ασκούν, βάσει σαφώς προσδιορισμένων κριτηρίων, σε συνάρτηση με τους καθορισμένους στόχους και δείκτες, που επιτρέπουν την εκτίμηση της απόδοσης των υπαλλήλων εντός ορισμένης χρονικής περιόδου, με σκοπό την αποδοτικότερη λειτουργία των υπηρεσιών», ενώ στο άρθρο 55 προβλέπονται ηθικές αμοιβές και χρηματικά βραβεία για υπαλλήλους που για τουλάχιστον τρία συνεχόμενα χρόνια λαμβάνουν «τις ανώτατες διαβαθμίσεις του συστήματος αξιολόγησης».

<sup>92</sup> Ν. 2190/1994, «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης» (ΦΕΚ Α' 28/3-3-1994).

τον θεματοφύλακα των αρχών της αξιοκρατίας και της διαφάνειας που θα πρέπει να διέπει την είσοδο των υπαλλήλων στη δημόσια διοίκηση<sup>93</sup>

- ο ν. 2470/1997<sup>94</sup> για την αναμόρφωση του μισθολογίου του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης, ο οποίος σε γενικές γραμμές διατήρησε την αποσύνδεση μισθολογίου και βαθμολογίου, που είχε καθιερώσει ο ν. 1505/1984 και θέσπισε ένα ενιαίο κίνητρο απόδοσης κατά κατηγορία εκπαίδευσης των υπαλλήλων, ανεξάρτητα από τον δημόσιο φορέα στον οποίο υπηρετούν στη θέση των ποικιλώνυμων “πριμ παραγωγικότητας”<sup>95</sup>
- ο ν. 2503/1997<sup>96</sup> για την ενίσχυση της αποκέντρωσης μέσω της θέσπισης της περιφέρειας «ως ενιαίας αποκεντρωμένης μονάδας διοίκησης του Κράτους που στο πλαίσιο του εθνικού σχεδιασμού αναλαμβάνει το σχεδιασμό, προγραμματισμό, συντονισμό και την εφαρμογή των πολιτικών για την αναπτυξιακή πορεία του χώρου ευθύνης της»<sup>97</sup>

---

<sup>93</sup> Σύμφωνα με Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου για τη «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης» με τις ρυθμίσεις που εισάγονται «η Κυβέρνηση αποξενώνεται από την οποιαδήποτε εμπλοκή ή παρέμβαση στις προσλήψεις είτε τακτικού προσωπικού είτε συμβασιούχων ορισμένου χρόνου και καταργεί τυπικά και ουσιαστικά το ρουσφέτι που αποτέλεσε μόνιμη πληγή του πολιτικοκοινωνικού και διοικητικού μας συστήματος.....Η εφαρμογή και εμπέδωση του θεσμικού αυτού πλαισίου, που εισάγει το παρόν νομοσχέδιο, θα αποτελέσει όχι μόνο ριζική διοικητική μεταρρύθμιση, αλλά, με την εδραίωση της εμπιστοσύνης της κοινής γνώμης σ' αυτό και τη συνακόλουθη μεταβολή της μέχρι τώρα αντίληψης, θα αποτελέσει και σημαντικότερο θήμα κοινωνικής και πολιτικής προόδου και πραγματικού εκσυγχρονισμού».

<sup>94</sup> Ν. 2470/1997 «Αναμόρφωση μισθολογίου προσωπικού της δημόσιας διοίκησης και άλλες συναφείς διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 40/21- 3- 1997).

<sup>95</sup> Όπως αναφέρεται στην Αιτιολογική Έκθεση το νομοσχέδιο «στοχεύει στην αντιμετώπιση, κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο, της πολύπλοκης μισθολογικής κατάστασης που έχει διαμορφωθεί σήμερα και την καθιέρωση νέων βασικών αρχών που θα διέπονται από απλούς και σταθερούς κανόνες....Αντί της σημερινής χαώδους και ανεξέλεγκτης κατάστασης που έχει δημιουργηθεί με τα ποικιλώνυμα "πριμ παραγωγικότητας" θεσπίζεται ενιαίο κίνητρο απόδοσης κατά κατηγορία προσόντων των υπαλλήλων, ανεξάρτητα από το υπουργείο ή την υπηρεσία που υπηρετούν, εξισορροπώντας έτσι σε σημαντικό βαθμό τις αποδοχές των υπαλλήλων που έχουν τα ίδια προσόντα».

<sup>96</sup> Ν. 2503/1997 «Διοίκηση, οργάνωση, στελέχωση της Περιφέρειας, ρύθμιση θεμάτων για την τοπική αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 107/30-5-1997).

<sup>97</sup> Άρθρο 1 του ν. 2503/1997. Όπως αναφέρεται στην Αιτιολογική Έκθεση του νόμου, με τις μεταρρυθμίσεις που εισάγονται για την περιφερειακή διοίκηση αφενός ενισχύεται η επιτελική λειτουργία του κεντρικού επιπέδου και αφετέρου προωθείται η διαδικασία της αποκέντρωσης, «φέροντας το κράτος στην περιφέρεια... Η αυτοτέλεια της Περιφέρειας έναντι του κέντρου ενισχύεται με ρυθμίσεις που αφορούν την εσωτερική της οργάνωση και στελέχωση, καθώς και την οικονομική διαχείριση. Η περιφέρεια ανάγεται σε ενιαία διοικητική μονάδα, ώστε να αποφεύγονται οι κάθετες εξαρτήσεις από τις κεντρικές υπηρεσίες. Κατ' αυτόν τον τρόπο δημιουργούνται οι προϋποθέσεις οριζόντιας λειτουργίας της διοικητικής περιφέρειας με άξονα τις ιδιαιτερότητες της γεωγραφικής περιοχής και όχι ως συμπάρθεση κεντρικών και ομοιόμορφων πολιτικών».



- ο ν. 2477/1997<sup>98</sup> με τον οποίο ιδρύεται ο Συνήγορος του Πολίτη ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή με αποστολή τον εξωτερικό έλεγχο της δημόσιας διοίκησης και συγκροτείται το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, ένας μηχανισμός για τον εσωτερικό έλεγχο της εύρυθμης λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, ο οποίος δρα «*παράλληλα και ανεξάρτητα από τις διαδικασίες εξωτερικού ελέγχου, που ασκεί ο Συνήγορος του Πολίτη, ώστε να προλαμβάνονται ή να καταστέλλονται οι διοικητικές δυσλειτουργίες*».<sup>99</sup>
- ο ν. 2539/1997<sup>100</sup> που είναι περισσότερο γνωστός ως «Πρόγραμμα Ι. Καποδίστριας» και ο οποίος επέβαλε την αναγκαστική συνένωση δήμων και κοινοτήτων<sup>101</sup>, επιφέροντας σημαντικές τομές στη συγκρότηση της διοικητικής δομής της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, σε μια προσπάθεια να πάψει αυτή να είναι «*πολυδιασπασμένη και καχεκτική*»<sup>102</sup> και να επιτελέσει αποτελεσματικά το ρόλο της ως η εγγύτερη στον πολίτη διοικητική μονάδα<sup>103</sup>. Η τοπική αυτοδιοίκηση δεν πρέπει να λογίζεται απλά ως εκτελεστικός μηχανισμός της κεντρικής διοίκησης, ο οποίος συμμορφώνεται με τις εντολές της και υλοποιεί τις αποφάσεις της, αλλά, εφοδιασμένη με το κατάλληλο νομοθετικό πλαίσιο, με εξειδικευμένο προσωπικό και επαρκείς υλικοτεχνικούς πόρους, να λειτουργεί ως θεσμός

<sup>98</sup> Ν. 2477/1997 «Συνήγορος του Πολίτη και Σώμα Ελεγκτών-Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης» (ΦΕΚ Α' 59/18-4-1997). Για το Συνήγορο του Πολίτη, βλ. σχετικά Μπέσιλα – Μακρίδη, Ε. (2010). *Έλεγχος Διοίκησης: Το δικαίωμα της αναφοράς στις Αρχές. Οι Ανεξάρτητες Αρχές (Ν. 3051/2002) & Ο Συνήγορος του Πολίτη, Τόμος Ι'.* Β' Έκδοση. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, σσ. 205 – 270 και ειδικότερα 202 – 226.

<sup>99</sup> Βενετσανοπούλου, Μ. (2014). *Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση: Ελεγκτικοί μηχανισμοί*, Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, σ.102 – 108.

<sup>100</sup> Ν. 2539/1997 «Συγκρότηση Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης» (ΦΕΚ Α' 244/4-12-1997).

<sup>101</sup> 457 Δήμοι και 5.318 Κοινότητες συγχωνεύθηκαν σε 900 Δήμους και 133 Κοινότητες.

<sup>102</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση του οικείου σχεδίου νόμου, στην οποία, μεταξύ άλλων αναφέρεται ότι «*Προϋπόθεση για την άσκηση της διοίκησης πλησιέστερα στον πολίτη είναι η αποκέντρωση των λειτουργιών της και η μεταβίβαση όλων εκείνων που δεν έχουν εκ της φύσεώς τους γενικό περιεχόμενο στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης δεύτερης και κυρίως πρώτης βαθμίδας. Προϋπόθεση για την εκπλήρωση αυτού του στόχου είναι πάντως η οργανωτική και λειτουργική ετοιμότητά τους*».

<sup>103</sup> Για το Πρόγραμμα Καποδίστριας βλ. σχετικά Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2008α). *Το σύστημα διακυβέρνησης των νέων πρωτοβάθμιων ΟΤΑ*. Αθήνα: Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σσ. 13-16.

που παράγει και διανέμει ποιοτικές υπηρεσίες, βασισμένες σε ένα σύστημα τοπικών προτεραιοτήτων.<sup>104</sup>

- στο πλαίσιο της απλούστευσης των διαδικασιών για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών, ο ν. 2539/1997 στο άρθρο 22 προέβλεψε τη δυνατότητα τηλεφωνικής υποβολής αιτήσεων για την έκδοση για διαφόρων πιστοποιητικών και βεβαιώσεων<sup>105</sup>
- ο ν. 2672/1998<sup>106</sup> ο οποίος με το άρθρο 14 προέβλεψε τη δυνατότητα διακίνησης εγγράφων μεταξύ δημοσίων υπηρεσιών και μεταξύ δημοσίων υπηρεσιών και πολιτών με ηλεκτρονικά μέσα (φαξ και ηλεκτρονικό ταχυδρομείο)
- ο ν. 2690/1999<sup>107</sup> με τον οποίο θεσπίστηκε ενιαίο κείμενο που περιέχει συγκεντρωμένες και συστηματοποιημένες τις διαδικασίες που διέπουν την διεκπεραίωση των υποθέσεων των πολιτών και την επικοινωνία αυτών με τη διοίκηση, «με βάση τις αρχές της διαφάνειας της ίσης μεταχείρισης και του σεβασμού της προσωπικότητας», συμβάλλοντας έτσι «στην ποιοτική αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τον πολίτη και στην αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης».<sup>108</sup>

---

<sup>104</sup> Για τον ρόλο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης βλ. σχετικά Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2008b). *Η πρόκληση μιας νέας Μεταρρύθμισης της πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σσ. 30-31. Στην ίδια μελέτη αναφέρεται ότι το Πρόγραμμα Καποδίστριας δεν πέτυχε τελικά τον στόχο του, τη δημιουργία δηλαδή μιας ισχυρής τοπικής αυτοδιοίκησης που διαθέτει «διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και λειτουργικό εκσυγχρονισμό», επειδή ήταν μια προσπάθεια αποσπασματική που δεν συνοδεύτηκε από μια συνολική μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης της χώρας, δεν υιοθετήθηκαν ορθολογικά κριτήρια για τον καθορισμό των διοικητικών ορίων των νέων πρωτοβάθμιων οργανισμών, δεν επιχειρήθηκαν δραστικές αλλαγές στο «δημοτικό σύστημα διακυβέρνησης» και δεν υπήρξε η αναγκαία χρηματοδότηση, παρά τις κυβερνητικές δεσμεύσεις. Συμπερασματικά στην έκθεση αναφέρεται «το Πρόγραμμα «Ι. Καποδίστριας» και η νέα διοικητική δομή που αυτό εισήγαγε να μην βελτίωσαν την Τοπική Αυτοδιοίκηση αλλά δεν την κατέστησαν ισχυρή και αποτελεσματική», βλ. Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2008b), ο.π., σσ. 51-58.

<sup>105</sup> Οι τηλεφωνικές αιτήσεις (1502) αφορούσαν την έκδοση: α) αποσπάσματος ληξιαρχικών πράξεων γέννησης, γάμου, θανάτου, β) πιστοποιητικού γέννησης, γ) πιστοποιητικού στρατολογικής κατάστασης (τύπου Α και Β), δ) πιστοποιητικού ποινικού μητρώου και ε) αποδεικτικού φορολογικής ενημερότητας, σύμφωνα με το αρ. 22 του ν.2539/1997.

<sup>106</sup> Ν. 2672/1998 «Οικονομικοί πόροι της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 290/28-12-1998).

<sup>107</sup> Ν. 2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 45/9-3-1999).

<sup>108</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις».

- ο ν. 2839/2000<sup>109</sup> με το άρθρο 2 του οποίου συστήθηκε στο ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. το Εθνικό Συμβούλιο Διοικητικής Μεταρρύθμισης, με την εκπροσώπηση των κοινωνικών, επιστημονικών, οικονομικών φορέων, συνδικαλιστικών οργανώσεων, ανεξάρτητων διοικητικών αρχών και πολιτικών κομμάτων και τη λειτουργία του ως «forum κοινωνικού διαλόγου»,<sup>110</sup> επί σχεδίων διοικητικής μεταρρύθμισης<sup>111</sup>
- ο ν. 2880/2001<sup>112</sup>, ο οποίος για τον σκοπό της διαρκούς μεταρρύθμισης και του διοικητικού εκσυγχρονισμού της χώρας θέσπισε το «Πρόγραμμα ΠΟΛΙΤΕΙΑ», που διαρθρώνεται σε επιμέρους υποπρογράμματα με δράσεις που εστιάζονται στην «στη βελτίωση του ανθρώπινου δυναμικού, την επέκταση της χρήσης νέων τεχνολογιών και τη βελτίωση των διοικητικών λειτουργιών και μεθόδων, τη βελτίωση των σχέσεων της διοίκησης με τον πολίτη και την τεχνική βοήθεια προς τους φορείς υλοποίησης των έργων»<sup>113</sup>
- ο ν. 3074/2002<sup>114</sup> με τον οποίο θεσπίστηκε η θέση του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, που αποτελεί ανεξάρτητο διοικητικό όργανο με ευρύτατες αρμοδιότητες, προληπτικές και κατασταλτικές, στο πλαίσιο του εσωτερικού ελέγχου της δημόσιας διοίκησης. Αποστολή του είναι η ο εντοπισμός και η επισήμανση φαινομένων διαφθοράς, αδιαφάνειας, αναποτελεσματικότητας, χαμηλής παραγωγικότητας και ποιότητας των δημοσίων υπηρεσιών και κακοδιοίκησης, με σκοπό «τη διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της διοίκησης».<sup>115</sup> Όπως αναφέρει και η Βενετσανοπούλου (2014), δεν θα ήταν υπερβολή να αναφερθούμε στον Γ.Ε.Δ.Δ. με τον όρο «υπερελεγκτής», καθώς διαθέτει ποικίλα μέσα που του επιτρέπουν τον έλεγχο σε πολλά πεδία εφαρμογής της

<sup>109</sup> Ν. 2839/2000 «Ρυθμίσεις θεμάτων του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 196/12-9-2000).

<sup>110</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ρυθμίσεις θεμάτων του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και άλλες διατάξεις».

<sup>111</sup> Άρθρο 2 του ν. 2839/2000 (ΦΕΚ Α' 196/12-9-2000).

<sup>112</sup> Ν. 2880/2001 «Πρόγραμμα "ΠΟΛΙΤΕΙΑ" για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 9/30-1-2001).

<sup>113</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου ««Πρόγραμμα "ΠΟΛΙΤΕΙΑ" για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις».

<sup>114</sup> Ν. 3074/2002 «Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 296/4-12-2002).

<sup>115</sup> Άρθρο. 1 του ν. 3074/2002 και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο σχέδιο νόμου.

διοικητικής δράσης, αναδεικνύοντας ταυτόχρονα τους πολλαπλούς ρόλους του θεσμού, ο οποίος λειτουργεί ως συντονιστικό, ελεγκτικό και πειθαρχικό όργανο.<sup>116</sup>

- Ο ν. 3230/2004<sup>117</sup> με τον οποίο επιχειρήθηκε η καθιέρωση ενός νέου διοικητικού υποδείγματος, αυτού της Διοίκησης μέσω Στόχων (Management By Objectives – MBO) με σκοπό, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στην Αιτιολογική Έκθεση του νόμου, την αποτελεσματικότερη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, την προσαρμογή του ανθρώπινου δυναμικού που τη στελεχώνει στις απαιτήσεις του νέου διοικητικού παραδείγματος, την αποδοτικότερη αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων, την καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη και την επίτευξη μεγαλύτερης διαφάνειας σε όλα τους τομείς της διοικητικής δράσης. Σύμφωνα με τον Τσέκο (2009), με τον ν. 3230/2004 έγινε μια πρώτη «προσπάθεια ανάπτυξης εργαλείων ποσοτικής διοίκησης»<sup>118</sup> με τη χρήση δεικτών απόδοσης, η οποία όμως δεν απέφερε τα επιθυμητά αποτελέσματα καθώς η επί χρόνια προσανατολισμένη στον νομικό φορμαλισμό δημοσιούπαλληλική κουλτούρα αδυνατούσε να αποδεχτεί και να αφομοιώσει ποσοτικές μεθόδους διοίκησης, αλλά και

---

<sup>116</sup> Βενετσανοπούλου, Μ. (2014), ο.π., σ. 73 – 83. Ιδιαίτερα σημαντικός είναι ο ρόλος του Γ.Ε.Δ.Δ για τον συντονισμό της δράσης, της παρακολούθησης της πορείας και της αξιολόγησης του ελεγκτικού έργου του Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. και των ιδιαίτερων Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στην Εισηγητική Έκθεση του ν.3074/2002 από την ύπαρξη και, σε πολλές περιπτώσεις, παράλληλη δράση των διαφόρων Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου προέκυψαν «προβλήματα συντονισμού, επικαλύψεις αρμοδιοτήτων, γραφειοκρατικές χρονοβόρες δικαστικές διαδικασίες, καθώς και αδυναμίες ελέγχου των ίδιων των ελεγκτικών μηχανισμών.» Γι' αυτό κρίθηκε σκόπιμη η λειτουργία ενός θεσμού «που θα διασφαλίζει τον καλύτερο συντονισμό, την ενδυνάμωση των διωκτικών αρχών και λειτουργικών, τη δυνατότητα άμεσης και έγκαιρης παρέμβασης, τη δραστική επίτευξη των δικαστικών διαδικασιών, καθώς και τον έλεγχο στη λειτουργία των ίδιων των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου». Για το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τον ρόλο και τις αρμοδιότητες του Γ.Ε.Ε.Δ. βλ. σχετικά Φυτράκης, Ε. (2010). *Τα Ελεγκτικά Σώματα της Διοίκησης: Θεωρία – Νομοθεσία – Νομολογία*. Αθήνα: Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, σσ. 233 – 243 και Μπέσιλα – Μακρίδη, Ε. (2006). *Έλεγχος Διοίκησης: Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου, Τόμος ΙΙ'*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη Εκδόσεις Σάκκουλα, σσ. 62-83. Για τις δυσλειτουργίες και τα προβλήματα που προκύπτουν από τους πολυάριθμους ελεγκτικούς φορείς βλ. σχετικά Κτιστάκη, Σ. (2007). Καταπολέμηση ή πρόληψη της διαφθοράς; Ο ρόλος του ΑΣΕΠ και των ελεγκτικών μηχανισμών της Διοίκησης. *ΕφημΔΔ*, Τεύχος 5, σσ. 673 – 686.

<sup>117</sup> Ν. 3230/2004 «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 44/11-2-2004).

<sup>118</sup> Τσέκος, Θ. (2009). Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο. Στο Πασσάς, Α. (επιμ..) *Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία* (σσ. 93 – 142). Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, ειδικότερα σ. 136.

επειδή δεν υπήρξε μέριμνα για τη «*συστηματοποίηση των διαδικασιών εφαρμογής*»<sup>119</sup> τέτοιων διοικητικών πρακτικών.

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί ότι, παράλληλα με την απόπειρα εισαγωγής ενός συστήματος Διοίκησης μέσω Στόχων στην ελληνική δημόσια διοίκηση, μια άλλη πρωτοβουλία για τον έλεγχο και την αξιολόγηση της διοικητικής λειτουργίας επιχειρήθηκε με την εφαρμογή του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης (Common Assessment Framework–C.A.F.).<sup>120</sup> Το Κ.Π.Α. είναι ένα απλό, εύχρηστο και οικονομικό εργαλείο που μπορούν να χρησιμοποιήσουν οι δημόσιοι οργανισμοί για την αυτοαξιολόγηση των επιδόσεων τους στους τομείς δράσης τους. Βασίζεται στις αρχές της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας, και ειδικότερα στο Πρότυπο Αριστείας (Excellence Model) του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος Ποιοτικής Διοίκησης (European Foundation for Quality Management – E.F.Q.M.). Αποτελεί μια ολιστική προσέγγιση της διοικητικής λειτουργίας, καθώς συνδέει την οργανωσιακή απόδοση με την ηγεσία, τη στρατηγική, τον σχεδιασμό, το ανθρώπινο δυναμικό, τους διαθέσιμους πόρους, τις συνέργειες που αναπτύσσονται και τις διαδικασίες που εφαρμόζονται, όπως αποτυπώνεται και στο παρακάτω σχήμα:

---

<sup>119</sup> Του ίδιου, σ. 137.

<sup>120</sup> Βλ. σχετική εγκύκλιο ΔΙΠΑ/Φ.1/οικ. 9537/12-4-2007 του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. «Οδηγίες για τη Σύσταση και Λειτουργία Ομάδα Αυτοαξιολόγησης και το ρόλο του Προέδρου». Βλ. επίσης Τσέκος Θ. (2009), ο.π., σσ. 138 και Κέφης, Β. (2014). *Διοίκηση Ολικής Ποιότητας*. 2<sup>η</sup> έκδοση, Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική, σσ. 145 – 146. Το πρότυπο για το ΚΠΑ στην ελληνική δημόσια διοίκηση έχει αναθεωρηθεί τρεις φορές (τελευταία αναθεώρηση το 2013& τροποποιήσεις του αναθεωρημένου προτύπου του 2013 το 2017) και η εφαρμογή του από τις δημόσιες υπηρεσίες θεωρείται πολύ σημαντική, γιατί συνδέθηκε με τον Θεματικό Στόχο 11 της Προγραμματικής Περιόδου 2014 – 2020 «Ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημόσιων υπηρεσιών και των φορέων, καθώς και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης» (βλ. σχετική εγκύκλιο ΔΟΜ/13815/18-5-2016 του ΥΠ.ΕΣ.Δ.ΑΝ με θέμα «Καθορισμός υπηρεσιών των Υπουργείων για την εφαρμογή του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης το 2016» και ΔΙΟΜ/19690/20-6-2017 ΥΠ.ΕΣ.Δ.ΑΝ. με θέμα «Αποστολή Οδηγού Εφαρμογής του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης (ΚΠΑ) - Οδηγίες εφαρμογής του ΚΠΑ»). Παρόλα αυτά, η αποτίμηση από την έκταση και τον τρόπο εφαρμογής του ως εργαλείου από τις ελληνικές δημόσιες υπηρεσίες δεν θεωρείται ικανοποιητική.

**Σχήμα 1.1:** Το μοντέλο του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης



Πηγή: Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης 2013 – Βελτιώνοντας τις δημόσιες οργανώσεις μέσω της αυτό – αξιολόγησης, σ. 9 [Εγκύκλιος υπ’ αριθ. 8580/24-3-2016 ΥΠ.ΕΣ.Δ.Α. «Αποστολή εγχειριδίου Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης 2013»].

- ο ν. 3345/2005<sup>121</sup> ο οποίος τροποποιεί το θεσμικό πλαίσιο για το νέο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «ΠΟΛΙΤΕΙΑ 2005 – 2007», προκειμένου αυτό να ξεπεράσει τις ανεπάρκειες και τις δυσλειτουργίες της πρώτης περιόδου εφαρμογής του και να προσαρμοστεί (τόσο οι δράσεις του όσο και το σύστημα διαχείρισής του) «στις ανάγκες της Δημόσιας Διοίκησης του 21<sup>ου</sup> αιώνα»<sup>122</sup>
- ο ν. 3528/2007<sup>123</sup> με τον οποίο κυρώθηκε ο νέος Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ., σε μια προσπάθεια να διαμορφωθεί ένα θεσμικό πλαίσιο που θα διέπει την πρόσληψη και την υπηρεσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων,

<sup>121</sup> Ν. 3345/2005 «Οικονομικά θέματα Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και ρύθμιση διοικητικών θεμάτων» (ΦΕΚ Α’ 138/16-6-2005), Κεφάλαιο Γ’: Θέματα Οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης, αρ. 17.

<sup>122</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Οικονομικά θέματα Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και ρύθμιση διοικητικών θεμάτων», σ. 8.

<sup>123</sup> Ν. 3528/2007 «Κύρωση Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.» (ΦΕΚ Α’ 26/9-2-2007).

απαλλαγμένο από τις παθογένειες του παρελθόντος,<sup>124</sup> εναρμονισμένο με το ενωσιακό δίκαιο (ιδίως όσον αφορά στο ανώτατο όριο ηλικίας για το διορισμό στο Δημόσιο), τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (κυρίως αναφορικά με το πειθαρχικό δίκαιο), την ανάγκη εισαγωγής μέτρων για τη διευκόλυνση υπαλλήλων με αυξημένες οικογενειακές υποχρεώσεις (τρίτεκνοι, πολύτεκνοι, μονογονεϊκές οικογένειες και την ορθολογικότερη αντιμετώπιση νέων ζητημάτων που είχαν στο μεταξύ ανακύψει (π.χ. έλεγχος περιουσιακής κατάστασης)).<sup>125</sup>

#### **1.2.2.4 Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα στην προσπάθεια διοικητικής μεταρρύθμισης**

Σημαντικές δράσεις για τη μεταρρύθμιση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης επιχειρήθηκαν με έργα που χρηματοδοτήθηκαν από πόρους της Ε.Ε. μέσω των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (Κ.Π.Σ.)<sup>126</sup> και μετέπειτα των Εθνικών Στρατηγικών Πλαισίων Αναφοράς. Στο πλαίσιο της σύντομης ιστορικής ανασκόπησης, κρίνεται σκόπιμο να γίνει αναφορά στα κυριότερα Επιχειρησιακά Προγράμματα και στη συμβολή αυτών στον εκσυγχρονισμό της διοικητικής μηχανής της χώρας μας.

- Πρόγραμμα «Κλεισθένης»

Το εν λόγω πρόγραμμα είχε ενταχθεί στο Β΄ Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (1994-1999) και αποτέλεσε μια πρώτη συστηματική και σε μεγάλη κλίμακα προσπάθεια εκσυγχρονισμού της διοικητικής λειτουργίας της χώρας μας, με έργα εστιασμένα, κυρίως, στη διάχυση των Τ.Π.Ε. στη δημόσια διοίκηση και στην

<sup>124</sup> Στην Αιτιολογική Έκθεση του νόμου γίνεται αναφορά στην έλλειψη αντικειμενικότητας και στην αδιαφάνεια στη διαδικασία επιλογής προϊσταμένων, στις μετατάξεις και στις λοιπές υπηρεσιακές μεταβολές.

<sup>125</sup> Για τους λόγους που οδήγησαν στην αναθεώρηση του προηγούμενου Υπαλληλικού Κώδικα (Ν. 2683/1999) βλ. σχετικά Αιτιολογική Έκθεση του ν. 3528/2007 και Παναγόπουλος, Θ. (2014). *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο*. Η΄ έκδοση Αναθεωρημένη & Συμπληρωμένη. Αθήνα: Εκδόσεις Αθ. Σταμούλης, σσ. 3-4.

<sup>126</sup> Στόχος της Ε.Ε. είναι η Συνοχή, δηλαδή η μείωση των ανισοτήτων, κοινωνικών και οικονομικών, που παρατηρούνται στις διαφορετικές χωρικές μονάδες εντός των ορίων της. Για την επίτευξη του σκοπού της «Συνοχής», η Ε.Ε. χρησιμοποιεί ως μέσο την Περιφερειακή Πολιτική, η οποία υλοποιείται μέσω των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων και, ειδικότερα, μετά το 1985 διαμορφώνεται με την κατάρτιση κανονιστικού και χρηματοδοτικού πλαισίου για πολυετείς προγραμματικές περιόδους. Βλ. σχετικά Μπαμπαλιούτας, Λ. & Μητσόπουλος, Κ. (2014). *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Περιφερειακή Πολιτική της Ε.Ε.*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, σσ. 155 – 159.

εκπαίδευση και κατάρτιση του ανθρώπινου δυναμικού που στελεχώνει τη δημόσια διοίκηση στη χρήση τους. Χαρακτηριστικά παραδείγματα έργων είναι το Εθνικό Μητρώο Ασφαλισμένων, Εργοδοτών, Συνταξιούχων – Αριθμός Μητρώου Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΕΜΑΕΣ – ΑΜΚΑ), το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Φορολογίας (Ο.Π.Σ) TAXIS και το Ο.Π.Σ. Τελωνείων ICIS, τα Ολοκληρωμένα Πληροφοριακά Συστήματα του Χρηματιστηρίου (ΟΑΣΗΣ), του Ι.Κ.Α., της Ε.Σ.Υ.Ε., κ.α.

- Πρόγραμμα «Ποιότητα για τον Πολίτη»

Το 1998, έτος που ανακηρύχτηκε σε «έτος ποιότητας» για το δημόσιο τομέα, θεσπίστηκε και τέθηκε σε εφαρμογή το Πρόγραμμα «Ποιότητα για τον Πολίτη». Το πρόγραμμα αυτό αποτέλεσε την πρώτη ολοκληρωμένη δέσμη μέτρων, βασισμένων στις αρχές της Δ.Ο.Π., για τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων από τους δημόσιους φορείς υπηρεσιών προς τους πολίτες.<sup>127</sup> Περιλάμβανε δράσεις σε τέσσερα πεδία: τις δομές, τη λειτουργία, το ανθρώπινο δυναμικό και τις νέες τεχνολογίες. Κύριος στόχος του προγράμματος ήταν η ανάπτυξη υποδομών και μηχανισμών για την αποτελεσματική επικοινωνία κράτους – πολίτη και την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών καθώς και η εφαρμογή διοίκησης των αποτελεσμάτων. Το πρόγραμμα υλοποιήθηκε από μικτές ομάδες αποτελούμενες από στελέχη του τότε Υπουργείου Εσωτερικών και των εμπλεκόμενων φορέων, αλλά ποτέ δεν υπήρξε ουσιαστική καταγραφή των αποτελεσμάτων των δράσεων του.<sup>128</sup> Αδυναμίες στην εφαρμογή του προγράμματος θεωρήθηκαν η μη επαρκής χρηματοδότηση του, η έλλειψη συντονισμού των δράσεων του και η απουσία κεντρικής εποπτείας και καθοδήγησης. Εν τούτοις, μερικές από τις πιο σημαντικές αλλαγές που επέφερε στη διοικητική λειτουργία είναι οι ακόλουθες:

- ✓ η αναδιοργάνωση της λειτουργίας του Τηλεφωνικού Κέντρου Διοικητικών Πληροφοριών του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. «177»
- ✓ η κυκλοφορία του πληροφοριακού εντύπου «Οδηγός του Πολίτη» και η έκδοση της εφημερίδας «Δημοσιογραφικά»

---

<sup>127</sup> Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (1998). «Πρόγραμμα Ποιότητα για τον Πολίτη», Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο.

<sup>128</sup> Αποστολάκης, Ι., Λουκής, Ε. & Χάλαρης, Ι. (2008). *Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 386 – 388.



- ✓ η προώθηση της χρήσης των ηλεκτρονικών μέσων για τη διεκπεραίωση των υποθέσεων των πολιτών από τις δημόσιες υπηρεσίες<sup>129</sup>
- ✓ η ένταξη νέων πιστοποιητικών στο σύστημα των τηλεφωνικών αιτήσεων μέσω του αριθμού 1502<sup>130</sup>
- ✓ η εφαρμογή της απογευματινής λειτουργίας ορισμένων δημοσίων υπηρεσιών<sup>131</sup>
- ✓ η λειτουργία Κέντρων Πληροφόρησης Πολιτών και Υπηρεσιών Μιας Στάσης (One - stop shops) σε επιλεγμένες Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις με σκοπό τη διασύνδεση των υπηρεσιών και τον περιορισμό άσκοπων μετακινήσεων των πολιτών για τη διεκπεραίωση των υποθέσεων τους<sup>132</sup>
- Πρόγραμμα «Πολιτεία»

Υπό το πρίσμα της ανάγκης εξευρωπαϊσμού της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και στο πλαίσιο του Γ΄ Κ.Π.Σ. (2000 – 2006) εκπονήθηκε ένα πιο συστηματικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων, το Πρόγραμμα «Πολιτεία», το οποίο απέκτησε ισχύ νόμου,<sup>133</sup> γεγονός με το οποίο τονίσθηκε η ιδιαίτερη σημασία που αποδίδονταν στο μεταρρυθμιστικό εγχείρημα. Με το άρθρο 1 του ν. 2880/2001 προβλέπονταν η εκπόνηση του προγράμματος σε τριετή βάση από το ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α και η έγκρισή του από το Υπουργικό Συμβούλιο. Το Πρόγραμμα «Πολιτεία»

<sup>129</sup> Όπως είχε προβλεφθεί στο άρθρο 14 του ν. 2672/1998 «Οικονομικοί πόροι της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 290/28-12-1998).

<sup>130</sup> Η σχετική δυνατότητα είχε προβλεφθεί στο άρθρο 22 του ν. 2539/1997 «Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης» (ΦΕΚ Α΄ 244/4-12-1997).

<sup>131</sup> Η εφαρμογή του απογευματινού ωραρίου ξεκίνησε πιλοτικά σε τέσσερις Δ.Ο.Υ. (Χαλανδρίου, Γλυφάδας, Πειραιά και Περιστερίου), στο ΤΕΒΕ, τον ΟΓΑ και τη Νομαρχία Δυτικής Αττικής. Βλ. σχετικά Πετροπούλου Κ. (2001). Το πλαίσιο των αλλαγών που επιχειρούνται στη δημόσια διοίκηση, με στόχο ένα πιο ευέλικτο και αποτελεσματικό κράτος: Πώς θα αξιολογούνται Υπηρεσίες και υπάλληλοι του Δημοσίου. Τα ΝΕΑ, 23 Φεβρουάριου. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://www.tanea.gr/2001/02/23/greece/pws-tha-aksiologoyntai-ypiresies-kai-ypalliloi-toy-dimosioy/> [προσπελάστηκε 19-8-2018].

<sup>132</sup> Χαρακτηριστικό παράδειγμα τέτοιων υπηρεσιών βρίσκουμε στο «Πρόγραμμα Αστερίας» που υλοποιήθηκε κατόπιν συνεργασίας των Υπουργείων Αιγαίου και ΕΣ.Δ.Δ.Α. για την καλύτερη διοικητική εξυπηρέτηση των πολιτών του Αιγαίου. Το πρόγραμμα αυτό λειτούργησε στο Αιγαίο με τη βοήθεια του δικτύου των «Γραφείων του Πολίτη» σε κάθε δήμο και, μετέπειτα, με απόφαση του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. επεκτάθηκε σε όλη τη χώρα με το όνομα «Αριάδνη». Συνέβαλε στον διοικητικό εκσυγχρονισμό της χώρας και προετοίμασε το έδαφος για τον πολύ γνωστό σε όλους μας θεσμό των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ). Βλ. σχετικά στον διαδικτυακό τόπο της Γενικής Γραμματείας Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής, <http://www.ypai.gr/site/home/Basic+Menu/Programs/Olokirwmena/Asterias.csp> [προσπελάστηκε 19-8-2018].

<sup>133</sup> Ν. 2880/2001 «Πρόγραμμα “ΠΟΛΙΤΕΙΑ” για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 9/30-01-2001).

περιλάμβανε όλα τα μέτρα για τον διοικητικό εκσυγχρονισμό της χώρας (ανεξάρτητα αν χρηματοδοτούνταν από εθνικούς ή κοινοτικούς πόρους) και έδινε τις γενικές κατευθύνσεις για τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης στους άξονες «της βελτίωσης του ανθρώπινου δυναμικού, της επέκτασης της χρήσης νέων τεχνολογιών, της βελτίωσης των διοικητικών λειτουργιών και μεθόδων, της βελτίωσης των σχέσεων της διοίκησης με τον πολίτη και της τεχνικής βοήθειας προς τους φορείς υλοποίησης των έργων».<sup>134</sup>

Για την επίτευξη των ανωτέρω μεταρρυθμιστικών στόχων το Πρόγραμμα «Πολιτεία» εξειδικεύονταν περισσότερο μέσω της κατάρτισης Κεντρικών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.<sup>135</sup> Για τον συντονισμό των δημοσίων φορέων ως προς τις μεταρρυθμιστικές δράσεις που εισήγαγε το πρόγραμμα, ο νόμος προέβλεπε τη σύσταση Κεντρικής Επιτροπής Παρακολούθησης για «τον έλεγχο της εκτέλεσης και εφαρμογής των Κεντρικών και Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων».<sup>136</sup> Καινοτομία του Προγράμματος υπήρξε το γεγονός ότι με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών θεσπίζονταν Κανονισμός Εφαρμογής του Προγράμματος «Πολιτεία», ο οποίος ρύθμιζε θέματα σχετικά με τις διαδικασίες της χρηματοδότησης του, τα κριτήρια για τις επιλέξιμες δαπάνες, τα όργανα για τη διοίκηση των επιμέρους Κεντρικών και Περιφερειακών Προγραμμάτων, τη λειτουργία της Κεντρικής Επιτροπής Παρακολούθησης και των λοιπών Επιτροπών Παρακολούθησης που ήταν επιφορτισμένες με την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μεταρρυθμιστικών μέτρων.<sup>137</sup>

Το θεσμικό πλαίσιο του Προγράμματος «Πολιτεία» αναθεωρήθηκε με τον ν. 3345/2005,<sup>138</sup> προκειμένου να εκσυγχρονιστεί ο σχεδιασμός του, τόσο σε επίπεδο περιεχομένου των δράσεων του όσο και σε επίπεδο συστήματος διοίκησης του προγράμματος. Οι μεταβολές που είχαν στο μεταξύ επέλθει στην ελληνική δημόσια διοίκηση εξαιτίας της προσπάθειας εξευρωπαϊσμού της και λόγω των έργων που

<sup>134</sup> Βλ. άρθρο 1 του ν. 2880/2001 και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο σχέδιο νόμου.

<sup>135</sup> Κέφης, Β. (2014), ο.π., σ. 144.

<sup>136</sup> Άρθρο 2 του ν. 2880/2001.

<sup>137</sup> Άρθρο 4 του ν. 2880/2001.

<sup>138</sup> Ν. 3345/2005 «Οικονομικά θέματα Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και ρύθμιση διοικητικών θεμάτων» (ΦΕΚ Α' 138/16-6-2005).

υλοποιούνταν στο πλαίσιο του Γ΄ Κ.Π.Σ καθιστούσαν τον σχεδιασμό του προγράμματος βάσει του προηγούμενου νόμου 2880/2001 παρωχημένο.<sup>139</sup>

Το αναθεωρημένο Πρόγραμμα «Πολιτεία 2005 – 2007» διαρθρώνεται στα επιμέρους Επιχειρησιακά Υποπρογράμματα ως ακολούθως:<sup>140</sup>

1. Βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων
2. Εισαγωγή νέων συστημάτων οργάνωσης και διοίκησης
3. Ανάπτυξη της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης
4. Ενδυνάμωση του Ανθρώπινου Δυναμικού
5. Διαφάνεια και αξίες χρηστής διακυβέρνησης
6. Διαχείριση φυσικών καταστροφών
7. Παροχή τεχνικής βοήθειας

Η στρατηγική του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. για την επανίδρυση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης μέσω του Προγράμματος «Πολιτεία 2005 – 2007» επικεντρώνεται στους παρακάτω άξονες προτεραιότητας:<sup>141</sup>

α) στην επέκταση της χρήσης των Τ.Π.Ε. και τη διασύνδεση αυτών σε όλα τα διοικητικά επίπεδα (κεντρική και περιφερειακή διοίκηση και τοπική αυτοδιοίκηση) και την ανάπτυξη της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης,

β) στην αναδιοργάνωση των δομών και τον ανασχεδιασμό των διοικητικών διαδικασιών, με στόχο τη διαμόρφωση ενός διοικητικού μηχανισμού που λειτουργεί με πολιτοκεντρικό προσανατολισμό και ευνοεί την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας,

γ) στη διαμόρφωση ενός ρυθμιστικού πλαισίου για τη διαχείριση των δημοσίων δεδομένων, την προστασία των προσωπικών και την ασφαλή διεξαγωγή των ηλεκτρονικών συναλλαγών,

δ) στην αναβάθμιση της διοικητικής ικανότητας του ανθρώπινου δυναμικού που στελεχώνει τη δημόσια διοίκηση μέσω της εκπαίδευσης και την προώθηση της

---

<sup>139</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Οικονομικά θέματα Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και ρύθμιση διοικητικών θεμάτων», σ. 8.

<sup>140</sup> Άρθρο 17 του ν. 3345/2005.

<sup>141</sup> Βλ. σχετική παρουσίαση του Προγράμματος «Πολιτεία» για την επανίδρυση της Δημόσιας Διοίκησης (2005 – 2007) από τον τότε Υπουργό ΕΣ.Δ.Δ.Α. Προκόπη Παυλόπουλο, στις 7-7-2005 στο Ζάππειο Μέγαρο. <https://www.naftemporiki.gr/story/110167/o-programmatismos-gia-tin-epanidrusi-tis-dimosias-dioikisis> [προσπελάστηκε στις 20-8-2018].

εισαγωγής νέων μεθόδων και διοικητικών προϊόντων στο πλαίσιο της επικοινωνίας – συναλλαγής με τους πολίτες.

- Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Κοινωνία της Πληροφορίας»

Γενικότερα, γίνεται αντιληπτό ότι το Πρόγραμμα Πολιτεία, τόσο στην αρχική του φάση όσο και στην αναθεωρημένη του μορφή, περιλαμβάνει δράσεις τεχνικού χαρακτήρα που αποσκοπούν στη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης μέσω της εφαρμογής των Τ.Π.Ε. και της ανάπτυξης της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Παράλληλα και συμπληρωματικά με το Πρόγραμμα «Πολιτεία» υλοποιήθηκε το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Κοινωνία της Πληροφορίας», που είχε ενταχθεί στο Γ΄ Κ.Π.Σ. (2000 – 2006).

Το Ε.Π. «Κοινωνία της Πληροφορίας» είναι ένα καινοτόμο οριζόντιο πρόγραμμα που διατρέχει το σύνολο της δημόσιας διοίκησης και στοχεύει στην υλοποίηση των βασικών στόχων της Λευκής Βίβλου της ελληνικής κυβέρνησης που φέρει τον τίτλο «Ελλάδα και Κοινωνία της Πληροφορίας». Είναι, επίσης, εναρμονισμένο με την πρωτοβουλία e-Europe<sup>142</sup> της Ε.Ε. και τα συμπεράσματα της συνόδου κορυφής της Λισαβόνας τον Μάρτιο 2000<sup>143</sup>. Μεταξύ των κυρίως στόχων του προγράμματος είναι η αξιοποίηση των δυνατοτήτων των Τ.Π.Ε. για την ενίσχυση της ελληνικής επιχειρηματικότητας, τη βελτίωση των υποδομών σε βασικούς τομείς

---

<sup>142</sup> Προς επίρρωση των στόχων της Στρατηγικής της Λισαβόνας η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δρομολόγησε το Δεκέμβριο του 1999 την πρωτοβουλία e – Europe, σύμφωνα με την οποία όλοι οι πολίτες πρέπει να απολαμβάνουν τα οφέλη από την Κοινωνία της Πληροφορίας, γι' αυτό και έδωσε μεγάλη βάση στη δημιουργία μιας ψηφιακά εγγράμματης Ευρώπης χωρίς κοινωνικούς αποκλεισμούς. Ένας από τους κείριους στόχους της πρωτοβουλίας αυτής είναι όλοι οι πολίτες να έχουν ηλεκτρονική πρόσβαση στις πληροφορίες και τις υπηρεσίες της δημόσιας διοίκησης, καθώς και στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων (συμμετοχή και ηλεκτρονική δημοκρατία). Βλ. σχετικά Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1999). «eEurope, Κοινωνία των Πληροφοριών για όλους». Ανακοίνωση σχετικά με πρωτοβουλία της Επιτροπής για το Έκτακτο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας, 23 και 24 Μαρτίου 2000. COM (1999) 687 final. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:I24221&from=EL> [προσπελάστηκε 20-8-2018].

<sup>143</sup> Οι ηγέτες των κρατών – μελών της Ε.Ε., στο πλαίσιο της συνόδου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου το Μάρτιο του 2000, διακήρυξαν ένα νέο στρατηγικό στόχο για την Ευρωπαϊκή Ένωση: να καταστεί (βασίζόμενη στη γνώση) η οικονομία της η πιο δυναμική και ανταγωνιστική οικονομία στον κόσμο μέχρι το 2010, με κυρίαρχο στόχο τη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας και την επίτευξη μεγαλύτερης κοινωνικής συνοχής, μέσω της εξάλειψης κάθε είδους κοινωνικού αποκλεισμού. Βασικός πυλώνας για την επίτευξη αυτού του φιλόδοξου στρατηγικού στόχου που τέθηκε για την Ε.Ε. ήταν η ανάπτυξη της Κοινωνίας της Πληροφορίας. Δόθηκε μεγάλη έμφαση στην αύξηση του ανταγωνισμού στον τομέα των τηλεπικοινωνιών και στη διάδοση της χρήσης του διαδικτύου με φθηνότερο κόστος για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Το «σύνθημα» ήταν μια Κοινωνία της Πληροφορίας για όλους. Για τα συμπεράσματα της Προεδρίας στη Σύνοδο Κορυφής της Λισαβόνας βλ. σχετικά στον διαδικτυακό τόπο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm#](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm#) [προσπελάστηκε 20-8-2018].

της δημόσιας διοίκησης, όπως η υγεία, η παιδεία και, γενικότερα, η παροχή καλύτερων υπηρεσιών στους πολίτες σε όλο το φάσμα των συναλλαγών τους με τους δημόσιους οργανισμούς.<sup>144</sup>

Στο πλαίσιο της επίτευξης των στρατηγικών του στόχων για την περίοδο 2000 – 2006, το Ε.Π. ΚτΠ θέτει μια σειρά από ειδικούς στόχους στους παρακάτω άξονες:<sup>145</sup>

- Παιδεία και πολιτισμός
- Εξυπηρέτηση του πολίτη και βελτίωση της ποιότητας ζωής
- Ανάπτυξη και απασχόληση στην ψηφιακή οικονομία
- Επικοινωνίες

Χαρακτηριστικά παραδείγματα έργων για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης μέσω των Τ.Π.Ε., στο πλαίσιο του Άξονα 2 του Ε.Π. «Κοινωνία της Πληροφορίας» είναι:

- η επέκταση των ηλεκτρονικών υπηρεσιών της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων του Υπουργείου Οικονομικών προς τους φορολογούμενους μέσω της ανάπτυξης του Taxis
- ο εκσυγχρονισμός της λειτουργίας του ΙΚΑ με την επέκταση του Ο.Π.Σ., μέσω του οποίου θα παρέχονται υπηρεσίες πληροφόρησης (π.χ. υπολογισμός σύνταξης) και συναλλαγών (π.χ. ηλεκτρονική υποβολή ΑΠΔ)
- το Ο.Π.Σ. στρατολογικής εξυπηρέτησης πολιτών
- οι ηλεκτρονικές υπηρεσίες των δικαστηρίων (π.χ. της Εισαγγελίας Πρωτοδικών Αθηνών)

Στο πλαίσιο του Ε.Π. ΚτΠ υλοποιήθηκε ένα πολύ σημαντικό έργο, το Πρόγραμμα «ΑΡΙΑΔΝΗ», το οποίο συμπεριλάμβανε δράσεις που αποσκοπούσαν στην αναβάθμιση του επιπέδου εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων από τις υπηρεσίες της δημόσιας διοίκησης, όπως η λειτουργία ενός σύγχρονου τηλεφωνικού κέντρου (1464) που παρείχε πληροφορίες για διοικητικά θέματα, η

---

<sup>144</sup> Hahamis, P. Iles, J. & Healy, M. (2005). *e-Government in Greece: opportunities for improving the efficiency and effectiveness of local government*. Academic Conferences and Publishing International, pp. 203 – 212.

<sup>145</sup> Mavrotas, G., Caloghirou, Y. & Koune, J. (2005). A model on cash flow forecasting and early warning for multi-project programmes: application to the Operational Programme for the Information Society in Greece. *International Journal of Project Management*, 23(2), pp. 121-133, ειδικότερα σ. 123.

ενίσχυση της αποκέντρωσης μέσω της διασύνδεσης των Ο.Τ.Α., η απλούστευση των και προτυποποίηση των διαδικασιών, η ψηφιοποίηση των εντύπων που χρησιμοποιούσαν οι δημόσιες υπηρεσίες, η διάθεση σε ηλεκτρονική μορφή του Οδηγού του Πολίτη, η ψηφιοποίηση των δημόσιων πληροφοριών σε βάσεις δεδομένων διαθέσιμων και η προσπάθεια δημιουργίας μιας διαδικτυακής πύλης του πολίτη.

Επιπρόσθετα, στον σχεδιασμό του Προγράμματος «ΑΡΙΑΔΝΗ» προβλέπονταν η λειτουργία κόμβων του προγράμματος ως γραφείων ενημέρωσης, εξυπηρέτησης και αμφίδρομης επικοινωνίας των πολιτών, αλλά και της τοπικής αυτοδιοίκησης με την κεντρική δημόσια. Συνέχεια του έργου αυτού αποτέλεσε το πρόγραμμα «ΑΡΙΑΔΝΗ II», στο πλαίσιο του οποίου λειτούργησαν τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών, ένας, όπως αποδείχτηκε στην πορεία του χρόνου, πολύ επιτυχημένος θεσμός της πολιτείας<sup>146</sup>, που βελτίωσε σημαντικά τον τρόπο με τον οποίο οι πολίτες συναλλάσσονται με το δημόσιο. Τα Κ.Ε.Π. λειτουργούν στη φιλοσοφία «της συναλλαγής μόνο με μια “υπηρεσία μιας στάσης”»,<sup>147</sup> στο οποίο ο πολίτης απευθύνεται για να πάρει διοικητικές πληροφορίες και να διεκπεραιώσει διοικητικές του υποθέσεις χωρίς άσκοπες μετακινήσεις από υπηρεσία σε υπηρεσία και πολύωρες αναμονές για να εξυπηρετηθεί. Το θεσμικό πλαίσιο για τη λειτουργία των Κ.Ε.Π. καθορίστηκε με το άρθρο 31 του ν. 3013/2002.<sup>148</sup>

Στο πλαίσιο του Ε.Π. ΚτΠ εντάχθηκε ένα έργο που η συμβολή του ήταν καθοριστική στην προσπάθεια εκσυγχρονισμού και ανάπτυξης εφαρμογών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση, το ΣΥΖΕΥΞΙΣ<sup>149</sup>, του οποίου η πιλοτική λειτουργία ξεκίνησε τον Απρίλιο του 2001 με τη συμμετοχή 15 δημοσίων

<sup>146</sup> Η ικανοποίηση των πολιτών από τις υπηρεσίες των ΚΕΠ έχει αποτελέσει αντικείμενο έρευνας σε πολλές περιπτώσεις. Βλ. σχετικά Manolitzas, P., Yannacopoulos, D., Tsotsolas, N. & Drosos, D. (2010). Evaluating the public sector in Greece: The case of citizens service centers. In *4th European Conference on Information Management and Evaluation*, Lisbon: Universidade Nova de Lisboa, pp. 9-10 και Chatzoglou, P., Chatzoudes, D., Vraimaki, E. & Diamantidis, A. (2013). Service quality in the public sector: the case of the Citizen's Service Centers (CSCs) of Greece. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 62(6), pp.583-605.

<sup>147</sup> Κέφης, Β. (2014), ο.π., σ. 149.

<sup>148</sup> Ν. 3013/2002 «Αναβάθμιση της πολιτικής προστασίας και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 102/1-5-2002), αρ. 31 «Σύσταση Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών». Βλ. επίσης Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2014α). *Νομοθεσία για τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών*. Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Οργάνωσης και Διαδικασιών, Διεύθυνση Οργάνωσης και Λειτουργίας ΚΕΠ. Αθήνα ΥΠ.ΔΙ.Μ.ΗΔ. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά [http://www.minadmin.gov.gr/wp-content/uploads/20140411\\_kep\\_nomothesia.pdf](http://www.minadmin.gov.gr/wp-content/uploads/20140411_kep_nomothesia.pdf) [προσπελάστηκε 21-8-2018].

<sup>149</sup> Αποστολάκης, Ι., Λουκής, Ε. & Χάλαρης, Ι. (2008), ο.π., σσ. 410 – 411.

φορέων.<sup>150</sup> Το συγκεκριμένο έργο συμβάλλει στον διοικητικό εκσυγχρονισμό μέσα από την ανάπτυξη της τηλεπικοινωνιακής υποδομής του δημόσιου τομέα. Πρόκειται για ένα δίκτυο πρόσβασης και κορμού, το οποίο προσφέρει προηγμένες τηλεπικοινωνιακές και τηλεματικές υπηρεσίες για τη μεταξύ των δημοσίων φορέων επικοινωνία (υπηρεσίες φωνής, δεδομένων και εικόνας) με το χαμηλότερο δυνατό κόστος.<sup>151</sup> Είναι ένα έργο μεγάλης έκτασης και κλίμακας, που εκτείνεται σε όλη την επικράτεια, με παρουσία σε περισσότερα από 4.500 δημόσια κτίρια<sup>152</sup> και με τη σύνδεση σε αυτό χιλιάδων χρηστών – φορέων του δημοσίου, μεταξύ των άλλων, και των Κ.Ε.Π. που βασίζουν μεγάλο μέρος της επιχειρησιακής τους λειτουργίας στις υποδομές του ΣΥΖΕΥΞΙΣ.

Τα κυριότερα οφέλη για τη Δημόσια Διοίκηση από την ανάπτυξη και τη λειτουργία του ΣΥΖΕΥΞΙΣ είναι τα ακόλουθα<sup>153</sup>:

- ο εκσυγχρονισμός της λειτουργίας του δημόσιου τομέα
- η επίτευξη οικονομιών κλίμακας και η μείωση του λειτουργικού κόστους
- η παροχή υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας (τηλεδιάσκεψη, τηλεκπαίδευση)
- η γρήγορη και ασφαλής διακίνηση των δεδομένων
- η ενοποιημένη εξυπηρέτηση των πολιτών μέσα από διασυνδεδεμένα, λειτουργικά και φιλικά προς το χρήστη πληροφοριακά συστήματα
- η περαιτέρω ανάπτυξη της κοινωνίας της πληροφορίας και η μείωση του αποκαλούμενου ψηφιακού χάσματος

Ένα, επίσης, πολύ σημαντικό έργο που καταδεικνύει τα βήματα προόδου της χώρας μας στον τομέα της μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης και της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης είναι η Εθνική Διαδικτυακή Κυβερνητική Πύλη «Ερμής».<sup>154</sup> Το έργο αυτό, η υλοποίηση του οποίου εντάσσεται στο πλαίσιο του Προγράμματος «Κοινωνία της Πληροφορίας», αποτελεί σταθμό στην προσπάθεια της ανάπτυξης και εφαρμογής της Ηλεκτρονικής Δημόσιας Διοίκησης.

---

<sup>150</sup>Markellos, K., Markellou, P., Panayiotaki, A. & Stergiani, E. (2007). Current state of Greek E-Government initiatives. *Journal of Business Systems, Governance and Ethics*, 2(3), pp, 67-88, ειδικότερα σ.74 – 75.

<sup>151</sup>Markellos et al (2007), ο.π., σσ. 74 – 75.

<sup>152</sup> Βλ. δικτυακό τόπο ΣΥΖΕΥΞΙΣ <http://www.syzefxis.gov.gr/node/2> [προσπελάστηκε 21-8-2018].

<sup>153</sup> <http://www.syzefxis.gov.gr/node/2> [προσπελάστηκε 21-8-2018].

<sup>154</sup> Κέφης, Β. (2014), ο.π., σ. 150.

Αξιοποιώντας τις υποδομές του ΣΥΖΕΥΞΙΣ η Εθνική Κυβερνητική Πύλη «Ερμής» παρέχει πληροφόρηση και ένα σύνολο ηλεκτρονικών υπηρεσιών στους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Θα μπορούσαμε να πούμε ότι αποτελεί το ηλεκτρονικό «κατάστημα» της Δημόσιας Διοίκησης (e – one stop shop). Ο πολίτης ή η επιχείρηση υποβάλλουν το αίτημα τους μέσω της διαδικτυακής πύλης και παραλαμβάνουν το αιτούμενο έγγραφο (βεβαίωση, πιστοποιητικό κ.α.) είτε μέσω Κ.Ε.Π. (υπηρεσίες 3<sup>ου</sup> επιπέδου) είτε απευθείας μέσω της ηλεκτρονικής τους θυρίδας (υπηρεσίες 4<sup>ου</sup> επιπέδου)<sup>155</sup>. Η Εθνική Πύλη «Ερμής» είναι ένα έργο ευρείας κλίμακας, το οποίο, μέσω της διαλειτουργικότητας των πληροφοριακών συστημάτων και της ψηφιακής αυθεντικοποίησης των χρηστών, παρέχει έγκυρη πληροφόρηση και ασφαλείς υπηρεσίες σε πολίτες και επιχειρήσεις.

- Το Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007 – 2013

Στην προγραμματική περίοδο 2007 – 2013, κάθε κράτος – μέλος,, προκειμένου να χρηματοδοτηθεί από τα «Διαρθρωτικά Ταμεία» και το Ταμείο Συνοχής<sup>156</sup> στο πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής της Ε.Ε. που αποσκοπεί στη

---

<sup>155</sup> Ανάλογα με το βαθμό στον οποίο έχουν αναπτυχθεί οι παρεχόμενες ηλεκτρονικές υπηρεσίες από πλευράς της Δημόσιας Διοίκησης, κάνουμε λόγο για πέντε διαφορετικά επίπεδα ωριμότητας της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης : Επίπεδο 1 – Πληροφόρηση / Δημοσίευση (Information) Ο πολίτης λαμβάνει μόνο πληροφορίες για τη διαδικασία και τα απαιτούμενα έγγραφα αναφορικά με μια διοικητική διαδικασία από τον διαδικτυακό τόπο του Φορέα, Επίπεδο 2 – Διάδραση / Αλληλεπίδραση (Interaction) Ο πολίτης μπορεί να έχει πρόσβαση ηλεκτρονικά στις απαιτούμενες φόρμες και να του παρέχονται οδηγίες για τη συμπλήρωσή τους, όμως η διαδικασία υποβολής τους προϋποθέτει τη φυσική του παρουσία (ή μέσω αντιπροσώπου του) στη δημόσια υπηρεσία (μη ηλεκτρονικός τρόπος ολοκλήρωσης της παροχής της υπηρεσίας), Επίπεδο 3 – Αμφίδρομη επικοινωνία (Two – way interaction) Παρέχεται στον πολίτη η δυνατότητα ηλεκτρονικής καταχώρησης των αναγκαίων στοιχείων για να εκκινήσει μια διαδικασία για την ικανοποίηση του αιτήματός του, παρόλα αυτά η διαδικασία ολοκληρώνεται και πάλι με μη ηλεκτρονικό τρόπο, Επίπεδο 4 – Συναλλαγή (Transaction) Παρέχεται η δυνατότητα να διεκπεραιωθεί στο σύνολό της μια διοικητική διαδικασία για την εξυπηρέτηση του πολίτη. Ο πολίτης υποβάλλει ηλεκτρονικά τα απαιτούμενα δικαιολογητικά και παραλαμβάνει, επίσης, ηλεκτρονικά τα αιτούμενα έγγραφα και πιστοποιητικά. Δίδεται, επιπλέον, και η δυνατότητα διεξαγωγής ηλεκτρονικών πληρωμών, Επίπεδο 5 – Εξατομίκευση (Personalisation), Υπάρχει η δυνατότητα μέσα από τη δημιουργία εξατομικευμένου προφίλ (με τη χρήση ονόματος χρήστη και κωδικού ασφαλείας) ο πολίτης να χρησιμοποιεί ηλεκτρονικές υπηρεσίες χωρίς να είναι αναγκασμένος να υποβάλει κάθε φορά εκ νέου προσωπικά του δεδομένα. Στο επίπεδο αυτό της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης οι υπηρεσίες παρέχονται μέσω ολοκληρωμένων, εξωστρεφών πληροφοριακών συστημάτων. Βλ. σχετικά Κοινωνία της Πληροφορίας Α.Ε. (2008). *Ελληνικό Πλαίσιο Παροχής Υπηρεσιών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Πρότυπα Διαλειτουργικότητας. Έκδοση 2.00*. Αθήνα: Κοινωνία της Πληροφορίας Α.Ε., σσ. 20-24.

<sup>156</sup> Διαρθρωτικά Ταμεία αποκαλούνται το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (Ε.Τ.Π.Α.) και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (Ε.Κ.Τ.). Το Ε.Τ.Π.Α. «*συνεισφέρει στη χρηματοδότηση της στήριξης που στοχεύει στην ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και χωρικής συνοχής με τη μείωση των κύριων περιφερειακών ανισορροπιών στην Ένωση μέσω της στήριξης της βιώσιμης αναπτυξιακής και διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειακών οικονομιών, συμπεριλαμβανομένης της μετατροπής των βιομηχανικών περιφερειών που βρίσκονται σε παρακμή και των περιφερειών των οποίων η*



σύγκλιση και την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, «υπέβαλλε το αντίστοιχο Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς, το οποίο εξασφάλιζε ότι η συνδρομή από τα Ταμεία συμβάδιζε με τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή και το οποίο προσδιορίζει το σύνδεσμο μεταξύ των κοινοτικών προτεραιοτήτων, αφενός, και του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων, αφετέρου».<sup>157</sup> Το εθνικό θεσμικό πλαίσιο της Διαχειριστικής Περιόδου 2007 – 2013 οριοθετήθηκε με τον ν. 3614/2007<sup>158</sup>, ο οποίος τροποποιήθηκε αργότερα με τον ν. 3840/2010<sup>159</sup> «με στόχο την ταχεία απελευθέρωση των κοινοτικών κονδυλίων και τη διοχέτευσή τους σε έργα και δράσεις υψηλού αναπτυξιακού αποτελέσματος».<sup>160</sup>

Το Ε.Σ.Π.Α. εξειδικεύτηκε με Επιχειρησιακά Προγράμματα (τομεακά και περιφερειακά), ένα εκ των οποίων ήταν το Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007 – 2013». Πεδίο παρέμβασης του συγκεκριμένου τομεακού επιχειρησιακού προγράμματος αποτελεί η δημόσια διοίκηση (κεντρική διοίκηση και 13 διοικητικές περιφέρειες). Το Ε.Π. Δ.Μ. 2007 – 2013 συνιστά μια ολοκληρωμένη προσέγγιση με δράσεις συνδυαστικού χαρακτήρα επί των βασικών συνιστωσών διοικητικής

---

*ανάπτυξη καθυστερεί», σύμφωνα με το αρ. 2 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1301/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013. Το Ε.Κ.Τ. «προάγει υψηλά επίπεδα απασχόλησης και ποιότητας θέσεων εργασίας, βελτιώνει την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, στηρίζει τη γεωγραφική και επαγγελματική κινητικότητα των εργαζομένων και διευκολύνει την προσαρμογή τους στις μεταλλαγές της βιομηχανίας και στις αλλαγές των παραγωγικών συστημάτων που είναι απαραίτητες για τη βιώσιμη ανάπτυξη, ενθαρρύνει ένα υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης και κατάρτισης για όλους και στηρίζει τη μετάβαση των νέων από την εκπαίδευση στην απασχόληση, καταπολεμά την φτώχεια, ενισχύει την κοινωνική ένταξη και προάγει την ισότητα των φύλων, την απαγόρευση των διακρίσεων και τις ίσες ευκαιρίες, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στις προτεραιότητες της Ένωσης όσον αφορά την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής» σύμφωνα με το αρ. 2 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1304/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17 Δεκεμβρίου 2013. Το Ταμείο Συνοχής χρηματοδοτεί μεγάλα έργα, υψηλής προτεραιότητας (περιβαλλοντικά, δικτύου μεταφορών κ.α.) για την προώθηση της απασχόλησης και της βιώσιμης ανάπτυξης, αποσκοπώντας στη μείωση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων στην Ε.Ε. Η λειτουργία του διέπεται από τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1084/2006 του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2006 για την ίδρυση Ταμείου Συνοχής και την κατάργηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1164/94. Επιλέξιμα για χρηματοδότηση από το Ταμείο Συνοχής είναι τα κράτη – μέλη με ακαθάριστο εθνικό εισόδημα ανά κάτοικο μικρότερο του 90% του ευρωπαϊκού μέσου όρου. Βλ. σχετικά στους δικτυακούς τόπους [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/el/policy/what/glossary/c/cohesion-fund](http://ec.europa.eu/regional_policy/el/policy/what/glossary/c/cohesion-fund) και <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:32006R1084> [προσπελάστηκε 22-8-2018].*

<sup>157</sup> Μπαμπαλιούτας, Λ. & Μητσόπουλος, Κ. (2014), ο.π., σ. 203.

<sup>158</sup> Ν. 3614/2017 «Διαχείριση, έλεγχος, και εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2007 – 2013» (ΦΕΚ Α' 267/3-12-2007).

<sup>159</sup> Ν. 3840/2010 «Αποκέντρωση, απλοποίηση και ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) 2007–2013 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 53/31-3-2010).

<sup>160</sup> Άρθρο 1 του ν. 3840/2010.

ικανότητας, ήτοι του ανθρώπινου δυναμικού, των οργανωτικών δομών, του ρυθμιστικού πλαισίου και των συστημάτων, προκειμένου να αντιμετωπιστούν διαχρονικές παθογένειες και αδυναμίες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, να εκσυγχρονιστεί η λειτουργία της και να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητά της.<sup>161</sup>

«Το αναπτυξιακό όραμα του Ε.Π. συνοψίζεται στη δημιουργία μιας πολιτοκεντρικής, αποτελεσματικής, ανοιχτής και ευέλικτης διακυβέρνησης, με στόχο την μετάβαση από τη διαχείριση αρμοδιοτήτων και διαδικασιών στην διοίκηση πολιτικών, αποτελεσμάτων και υπηρεσιών».<sup>162</sup> Για πρώτη φορά στο Ε.Π. Δ.Μ. 2007 – 2013 επιχειρήθηκε η αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης στην ελληνική δημόσια διοίκηση στην αρχή της προγραμματικής περιόδου μέσω μιας ανάλυσης S.W.O.T, που αποτελεί εργαλείο στρατηγικού σχεδιασμού για το μάνατζμεντ και η οποία βασίστηκε στις βασικές παραμέτρους της διοικητικής ικανότητας που αναφέρθηκαν παραπάνω.

**Πίνακας 1.1:** Γενικοί και Ειδικοί Στόχοι του Ε.Π. Δ.Μ. 2007 - 2013

| <b>ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ 2007 -2013</b>  |                    |  |
|--|--------------------|--|
| <b>ΓΕΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ I</b><br>Αναβάθμιση των δημοσίων πολιτικών, εκσυγχρονισμός του ρυθμιστικού πλαισίου και των δομών της δημόσιας διοίκησης | ΕΙΔΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ I   | Ενδυνάμωση των μηχανισμών σχεδιασμού και εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών.                                     |
|  | ΕΙΔΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ II  | Πρώθηση των αρχών της διαφάνειας και της λογοδοσίας.   |
|  | ΕΙΔΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ III | Βελτίωση της ποιότητας των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων.   |
|  | ΕΙΔΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ IV  | Βελτίωση της ποιότητας της εξυπηρέτησης των συναλλασσόμενων με τις δημόσιες υπηρεσίες πολιτών και επιχειρήσεων |

<sup>161</sup> Υπουργείο Εσωτερικών (2007). *Προγραμματική Περίοδος 2007 -2013. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση*. Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών Οκτώβριος 2007, σ. 5. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://2007-2013.epdm.gr/index.php?obj=95c3f1a8b262ec7a> [προσπελάστηκε 22-8-2018].

<sup>162</sup> Επιτελική Σύνοψη Επιχειρησιακού Προγράμματος Διοικητική Μεταρρύθμιση για την Προγραμματική Περίοδο 2007 – 2013, Αθήνα, Νοέμβριος 2007, σ. 6. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://2007-2013.epdm.gr/index.php?obj=95c3f1a8b262ec7a> [προσπελάστηκε 22-8-2018].

|   |                   |  |
|---|-------------------|--|
| <b>ΓΕΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ II</b><br>Ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης                                | ΕΙΔΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ I  | Ενίσχυση της πολιτικής ανάπτυξης των ανθρώπινων πόρων στη δημόσια διοίκηση μέσω διαρθρωτικών και θεσμικών αλλαγών.   |
|   | ΕΙΔΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ II | Βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας του συστήματος εκπαίδευσης και κατάρτισης για τη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας και την υποστήριξη των διαρθρωτικών και θεσμικών αλλαγών στη δημόσια διοίκηση. |
| <b>ΓΕΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ III</b><br>Ενδυνάμωση των πολιτικών ισότητας των φύλων σε όλο το εύρος της δημόσιας διοίκησης | ΕΙΔΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ I  | Η βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας των πολιτικών ισότητας, και των μηχανισμών και δομών εφαρμογής, παρακολούθησης και αξιολόγησης για θέματα ισότητας των φύλων.                                     |
|   | ΕΙΔΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ II | Η ενδυνάμωση της θέσης των γυναικών στο δημόσιο και κοινωνικό τομέα.   |
| <b>ΓΕΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ IV</b><br>Τεχνική υποστήριξη της εφαρμογής  | ΕΙΔΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ I  | Δημιουργία μηχανισμών υποστήριξης της διοικητικής αλλαγής.   |
|   | ΕΙΔΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ II | Υποστήριξη του προγράμματος (δράσεις τεχνικής υποστήριξης).  |

Πηγή: Ίδια διαμόρφωση [από τις πληροφορίες του ιστότοπου του Επιχειρησιακού Προγράμματος <http://20072013.epdm.gr/index.php?op=GeneralObjective&todo=List&reset=1> [προσπελάστηκε 22-8-2018].

Στο πλαίσιο της τέταρτης διαχειριστικής περιόδου (2007 – 2013) και του Ε.Π. Δ.Μ. χρηματοδοτήθηκαν δράσεις που αποσκοπούσαν στον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, στην προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, στην ποιοτική αναβάθμιση των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων και στη

βελτίωση της διοικητικής ανασυγκρότησης με τη διαμόρφωση ενός νέου αυτοδιοικητικού χάρτη για τη χώρα.<sup>163</sup> Ενδεικτικά αναφέρουμε τη νέα αρχιτεκτονική δομή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης με το Πρόγραμμα Καλλικράτης<sup>164</sup>, που ήταν εναρμονισμένο με τις επιταγές της Συνθήκης της Λισαβόνας για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, βασίστηκε στις αρχές της εγγύτητας, της διαφάνειας και της συμμετοχικής δημοκρατίας και προσέδωσε «εξωστρεφή και ανταγωνιστική μορφή στις αναπτυξιακές επιλογές» των αυτοδιοικητικών θεσμών.<sup>165</sup>

Επιπρόσθετα, προς την κατεύθυνση της μεταρρύθμισης των διοικητικών δομών με το άρθρο 54 του ν. 4178/2013<sup>166</sup> ορίστηκε η κατάρτιση, αντικατάσταση ή τροποποίηση των οργανισμών των υπουργείων, των αυτοτελών δημοσίων υπηρεσιών, των αποκεντρωμένων διοικήσεων και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου με βάση τις εκθέσεις αξιολόγησης των οργανικών μονάδων τους, τα περιγράμματα των θέσεων εργασίας και τα σχέδια στελέχωσης που πρέπει να είναι εγκεκριμένα από το Κυβερνητικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης.<sup>167</sup> Επιπλέον, συστάθηκε η Γενική Γραμματεία Συντονισμού που υπάγεται απευθείας στον Πρωθυπουργό, συντονίζει το κυβερνητικό έργο και εποπτεύει την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων<sup>168</sup>, ενώ το 2012 με τον ν. 4048<sup>169</sup> εισήχθησαν αρχές για την καλή

---

<sup>163</sup> Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα 2014 – 2020», σ. 9. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:

[http://www.epdm.gr/el/Documents/EP\\_MDT/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%87%CE%B5%CE%B9%CF%81%CE%B7%CF%83%CE%B9%CE%B1%CE%BA%CF%8C%20%CE%A0%CF%81%CF%8C%CE%B3%CF%81%CE%B1%CE%BC%CE%BC%CE%B1\\_short.pdf](http://www.epdm.gr/el/Documents/EP_MDT/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%87%CE%B5%CE%B9%CF%81%CE%B7%CF%83%CE%B9%CE%B1%CE%BA%CF%8C%20%CE%A0%CF%81%CF%8C%CE%B3%CF%81%CE%B1%CE%BC%CE%BC%CE%B1_short.pdf) [προσπελάστηκε 22/8/2018].

<sup>164</sup> Ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» (ΦΕΚ Α' 87/7-6-2010).

<sup>165</sup> Λαδιάς, Χ. (2013). *Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της περιφερειακής ανάπτυξης στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, , σσ. 29 – 31.

<sup>166</sup> Ν. 4178/2013 «Αντιμετώπιση της Αυθαίρετης Δόμησης – Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 174/8-8-2013).

<sup>167</sup> Άρθρο. 54 του ν. 4178/2013, παρ. 1. Αξίζει να αναφέρουμε ότι τα περισσότερα Προεδρικά Διατάγματα με τους νέους οργανισμούς των υπουργείων δημοσιεύθηκαν το επόμενο έτος (2014) και σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα πολλοί από αυτούς τροποποιήθηκαν εκ νέου, βλ. σχετικά Ν. 4305/2014 «Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, τροποποίηση του ν. 3448/2006 (Α' 57), προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας, ρυθμίσεις θεμάτων Εισαγωγικού Διαγωνισμού Ε.Σ.Δ.Δ.Α. και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 237/31-10-2014).

<sup>168</sup> Ν. 4109/2013 «Κατάρτιση και συγχώνευση νομικών προσώπων του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα – Σύσταση Γενικής Γραμματείας για το συντονισμό του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 16/23-1-2013).

νομοθέτηση, σε μια προσπάθεια περιορισμού του φαινομένου των πολύπλοκων και δυσνόητων νομικών και κανονιστικών ρυθμίσεων και μείωσης των διοικητικών βαρών.<sup>170</sup>

Προς την κατεύθυνση της προώθησης των αρχών της διαφάνειας και της λογοδοσίας<sup>171</sup> σημαντική μεταρρυθμιστική προσπάθεια αποτελεί ο ν. 3861/2010<sup>172</sup>, ο οποίος καθιέρωσε την υποχρεωτική ανάρτηση στο διαδίκτυο όλων των πράξεων των οργάνων της κυβέρνησης, της δημόσιας διοίκησης και της αυτοδιοίκησης. Εξίσου σημαντικά μεταρρυθμιστικά εγχειρήματα για την καταπολέμηση της διαφθοράς και την επίτευξη μεγαλύτερης διαφάνειας στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης αποτελούν οι αλλαγές στη διαδικασία σύναψης των δημοσίων συμβάσεων που καθιερώθηκαν με τον ν. 3886/2010<sup>173</sup> και τη λειτουργία του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων που προβλέφθηκε με τον ν. 4155/2013.<sup>174</sup>

Στον τομέα της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης που αποτελεί σημαντικό εργαλείο για τη «βελτίωση της ποιότητας της εξυπηρέτησης των συναλλασσόμενων με τις δημόσιες υπηρεσίες πολιτών και επιχειρήσεων»<sup>175</sup>, κατά τη διάρκεια της προγραμματικής περιόδου 2007 – 2013 έγιναν σημαντικά βήματα με τη λειτουργία της κυβερνητικής διαδικτυακής πύλης «ΕΡΜΗΣ», με την επέκταση των ηλεκτρονικών φορολογικών υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών που παρέχονται μέσω του συστήματος «TAXIS», την εφαρμογή του προγράμματος «ΔΙΑΥΓΕΙΑ», την αναβάθμιση του έργου ΣΥΖΕΥΞΙΣ και την προετοιμασία για τη δεύτερη φάση αυτού στην επόμενη διαχειριστική περίοδο.

---

<sup>169</sup> Ν. 4048/2012 «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης.» (ΦΕΚ Α' 34/23-2-2012).

<sup>170</sup> Προβλεπόταν ως δράση στον Ειδικό Στόχο ΙΙΙ του Γενικού Στόχου Ι του ΕΠ ΔΜ 2007 – 2013.

<sup>171</sup> Προβλεπόταν από τον Ειδικό στόχο ΙΙ του Γενικού Στόχου Ι του ΕΠ ΔΜ 2007 – 2013.

<sup>172</sup> Ν. 3861/2010 «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια» και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 112/13-7-2010).

<sup>173</sup> Ν. 3886/2010 «Δικαστική προστασία κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων – Εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την Οδηγία 89/665/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Ιουνίου 1989 (L 395) και την Οδηγία 92/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 25ης Φεβρουαρίου 1992 (L 76), όπως τροποποιήθηκαν με την Οδηγία 2007/66/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2007 (L 335).» (ΦΕΚ Α' 173/30-9-2010).

<sup>174</sup> Ν. 4155/2013 «Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 120/29-5-2013).

<sup>175</sup> Αποτελεί τον Ειδικό Στόχο ΙV του Γενικού Στόχου Ι του Ε.Π. Δ.Μ. 2007 – 2013.

Επίσης, στην υπό μελέτη περίοδο κρίσιμα έργα στον τομέα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης της κοινωνικής ασφάλισης ανέλαβε η ομώνυμη, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα ανώνυμη εταιρεία Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε. που ιδρύθηκε με τον ν. 3607/2007.<sup>176</sup> Μεταξύ άλλων, η ολοκλήρωση του έργου για τον Αριθμό Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (Α.Μ.Κ.Α.), το Ενιαίο Σύστημα Ελέγχου και Πληρωμών Συντάξεων Ε.Σ.Ε.Π.Σ.–ΗΛΙΟΣ,<sup>177</sup> η ανάπτυξη του συστήματος ηλεκτρονικής συνταγογράφησης, η κωδικοποίηση της ασφαλιστικής νομοθεσίας σε ψηφιακή μορφή αποτελούν κομβικές μεταρρυθμιστικές προσπάθειες στον ευαίσθητο τομέα της κοινωνικής ασφάλισης και των παρεχόμενων από αυτόν υπηρεσιών προς τους πολίτες.

Δεν πρέπει να παραβλέπουμε ότι, ενώ το Ε.Π. Δ.Μ. 2007 – 2013 βρίσκονταν σε εξέλιξη, όταν η χώρα μας εισήλθε σε πρόγραμμα οικονομικής βοήθειας από την Ε.Ε., την Ε.Κ.Τ. και το Δ.Ν.Τ. και υποχρεώθηκε να προβεί σε μεταρρυθμίσεις συνεπεία των σχετικών μνημονίων που είχε υπογράψει.<sup>178</sup> Στο πλαίσιο αυτό, ζητήματα που σχετιζόνταν με την αναδιοργάνωση των διοικητικών δομών, τη διαμόρφωση των δημοσίων πολιτικών και την υπηρεσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων (πεδία στα οποία στόχευαν οι δράσεις του Ε.Π. Δ.Μ. 2007 – 2013) αναγκαστικά προσαρμόστηκαν στις υποχρεώσεις που απέρρεαν από τα προγράμματα οικονομικής βοήθειας. Σύμφωνα με τις μνημονιακές επιταγές οργανικές μονάδες δημοσίων οργανισμών καταργήθηκαν ή συγχωνεύθηκαν, υπάλληλοι που στελέχωναν τη δημόσια διοίκηση τέθηκαν σε καθεστώς εργασιακής εφεδρείας και ένα νέο σύστημα κινητικότητας των υπηρετούντων στη δημόσια

---

<sup>176</sup> Ν. 3607/2007 «Σύσταση και Καταστατικό της «Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης Κοινωνικής Ασφάλισης Α.Ε.» (Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε.) και λοιπές ασφαλιστικές και οργανωτικές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 245/11-2007).

<sup>177</sup> Η δημιουργία του προβλέπονταν με τον ν. 4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016» ( ΦΕΚ Α' 222/12-11-2012) (υποπαράγραφος ΙΑ.6, αρ. 8). Όπως αναφέρεται και στον δικτυακό τόπο της, η Η.ΔΙ.Κ.Α. για πρώτη φορά συγκέντρωσε δεδομένα για περισσότερες από 4.5 εκατομμύρια συντάξεις από 92 διαφορετικά πληροφοριακά συστήματα ασφαλιστικών φορέων, ταυτοποιώντας 2,7 εκατομμύρια συνταξιούχους. Βλ. <http://www.idika.gr/eseptyntax> [προσπελάστηκε 23-8-2018]

<sup>178</sup> Ν. 3845/2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη - μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο» (ΦΕΚ Α' 65/6-5-2010) & Ν. 4046/2012 «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας» (ΦΕΚ Α' 28/14-2-2012).

διοίκηση διαμορφώθηκε. Πολλές και δραστικές ήταν οι παρεμβάσεις στον τομέα των αποδοχών στην προσπάθεια μείωσης του μισθολογικού κόστους στο δημόσιο, με κυριότερες τη σύσταση της Ενιαίας Αρχής Πληρωμής και τη θέσπιση του Ενιαίου Μισθολογίου.<sup>179</sup>

Το Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007–2013», πέρα των θεσμικών και διαρθρωτικών μέτρων για την ανάπτυξη των ανθρωπίνων πόρων της δημόσιας διοίκησης,<sup>180</sup> περιλάμβανε και δράσεις σχετικά με τη βελτίωση της ποιότητας της εκπαίδευσης και κατάρτισης του. Η επιμόρφωση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης σχεδιάζεται και παρέχεται μέσω πληθώρας εκπαιδευτικών προγραμμάτων του Ινστιτούτου Επιμόρφωσης του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., που για τον σκοπό αυτό έχει αναπτύξει σημαντικές ψηφιακές υποδομές.

Παρόλα αυτά, οι υπάλληλοι, σε μεγάλο ποσοστό, εξακολουθούν να υστερούν σε κατάρτιση, ενώ ταυτόχρονα καλούνται να αναλάβουν «διαρκώς αυξανόμενα καθήκοντα με διαρκώς μειούμενα κίνητρα».<sup>181</sup> Οι αιτίες για το χαμηλό επίπεδο κατάρτισης των δημοσίων υπαλλήλων μπορούν να αναζητηθούν στην αναντιστοιχία του περιεχομένου των προσφερόμενων εκπαιδευτικών προγραμμάτων και των νέων υπηρεσιακών αναγκών, στην ανεπαρκή εισαγωγική εκπαίδευση των νεοπροσληφθέντων, στην απουσία ενός συνεχούς προγράμματος για την κατάρτιση υπαλλήλων που βρίσκονται σε καθεστώς κινητικότητας και των υπαλλήλων που κατέχουν θέσεις ευθύνης, ενώ, τέλος, δεν υφίσταται στο βαθμό που θα έπρεπε η ενεργός συμμετοχή των φορέων στον σχεδιασμό των προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης του προσωπικού τους από κοινού με το ΙΝ.ΕΠ., ενώ απουσιάζει <sup>182</sup> ένα αποτελεσματικό σύστημα αξιολόγησης της συνεισφοράς της παρεχόμενης από αυτό εκπαίδευσης στην ανάπτυξη γνώσεων, δεξιοτήτων και ικανοτήτων που θα συμβάλλουν στη μεταρρύθμιση και στον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης.

Συνοψίζοντας, αν και στο πλαίσιο της προγραμματικής περιόδου 2007 – 2013 με το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση

<sup>179</sup> Αναλυτική αναφορά στις μνημονιακές αυτές ρυθμίσεις γίνεται στο τέταρτο κεφάλαιο της παρούσας διατριβής.

<sup>180</sup> Ειδικός Στόχος Ι του Γενικού Στόχου ΙΙ του Ε.Π. Δ.Μ. 2007 – 2013.

<sup>181</sup> Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα 2014 – 2020», σ. 25.

<sup>182</sup> Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα 2014 – 2020», σσ. 73 - 74

χρηματοδοτήθηκαν μια σειρά από δράσεις για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, αυτό τελικά δεν μπόρεσε να εκπληρώσει στον επιθυμητό βαθμό το αναπτυξιακό του όραμα για τη δημιουργία μιας διακυβέρνησης που θα λειτουργεί στη βάση της εξυπηρέτησης του πολίτη, η οποία θα είναι ανοιχτή και ευέλικτη και δεν θα αρκείται στην απλή διαχείριση αρμοδιοτήτων και διαδικασιών, αλλά θα στοχεύει στην ουσιαστική διοίκηση των δημόσιων πολιτικών.<sup>183</sup>

Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στο Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης για την προγραμματική περίοδο 2014 – 2020, εντοπίστηκαν αδυναμίες στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων που προέβλεπε το Ε.Π. Δ.Μ. 2007 – 2013, οι οποίες εστιάζονται στη χαλαρή προσήλωση στους στόχους της εθνικής στρατηγικής μεταρρυθμίσεων, στην «έλλειψη κεντρικού πολιτικού συντονισμού για την εφαρμογή των απαιτούμενων αλλαγών στη δημόσια διοίκηση»<sup>184</sup> και επιχειρησιακού συντονισμού, στον αποσπασματικό σχεδιασμό μεταρρυθμιστικών δράσεων χωρίς προηγούμενη αναβάθμιση των φορέων άσκησης της μεταρρυθμιστικής πολιτικής και του ανθρώπινου δυναμικού τους. Επιπρόσθετα, καταγράφεται το διαχρονικό πρόβλημα της καθυστέρησης στην απορρόφηση των προβλεπόμενων από το πρόγραμμα πόρων, επειδή ο τρόπος υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων υστερούσε χρονικά.<sup>185</sup>

Η απουσία στρατηγικού σχεδιασμού, η έλλειψη συγκεκριμένων και μετρήσιμων με δείκτες αποτελεσματικότητας στόχων, η εστίαση σε εσωτερικές μόνο αλλαγές, με σχεδόν εμμονική προσήλωση στην παραγωγή νόμων, προεδρικών διαταγμάτων, υπουργικών αποφάσεων και εγκυκλίων<sup>186</sup> και η ελλειμματική εφαρμογή ενός συστήματος αξιολόγησης της πορείας εφαρμογής τους συνιστούν το

---

<sup>183</sup> Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων - ΕΣΠΑ (2014). *Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014 -2020 (Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης - ΕΣΠΑ 2014-2020)*. Αθήνα: Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Μάιος 2014 σ. 32 και Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» (2014), *Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα 2014-2020»*, Αθήνα: Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα», σ. 9.

<sup>184</sup> Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων - ΕΣΠΑ (2014), ο.π., σ. 32 και Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» (2014), ο.π., σ. 9.

<sup>185</sup> Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων - ΕΣΠΑ (2014), ο.π., σ.32.

<sup>186</sup> Ο Μακρυδημήτρης χαρακτηριστικά αναφέρει ότι στο διάστημα από το 1975 μέχρι και το 2008 «το κράτος και η δημόσια γραφειοκρατία κατάφεραν και παρήγαγαν περί τους 3.500 νόμους, 18.500 προεδρικά διατάγματα και πάνω από 2.000.000 υπουργικές αποφάσεις – χώρια οι λοιπές πράξεις της διοίκησης στο τοπικό και το περιφερειακό επίπεδο», βλ. Μακρυδημήτρης, Α. (2008). Η καλή νομοθέτηση ως προϋπόθεση της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας της διακυβέρνησης. Στο Κοντιάδης, Ξ. & Ανθόπουλος, Χ. (2008) (επιμ.). *Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σ. 148.



«τοπίο» της διαχειριστικής ανεπάρκειας της δημόσιας διοίκησης στον τομέα των μεταρρυθμίσεων.

Βέβαια, πρέπει να ληφθεί υπόψη, όπως έχει ήδη αναφερθεί, ότι η υλοποίηση του Επιχειρησιακού Προγράμματος για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση την προγραμματική περίοδο 2007 – 2013 συνέπεσε με τη χρονική συγκυρία της κλιμάκωσης της οικονομικής κρίσης στην πατρίδα μας, που είχε ως αποτέλεσμα «έναν αγώνα δρόμου» της διοικητικής μηχανής της χώρας μας για να υλοποιήσει αλλαγές που απέρρεαν από τις δεσμεύσεις που είχαν αναληφθεί στο πλαίσιο των δύο προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής (το 2010 και το 2012) μέσα σε ασφυκτικά χρονοδιαγράμματα.<sup>187</sup> Οι πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές εξελίξεις και τα σκληρά μέτρα των μνημονίων είχαν ως αποτέλεσμα η δημόσια διοίκηση στη χώρα μας να «λειτουργεί μέσα σε ένα ρευστό περιβάλλον» που χαρακτηρίζεται από την έντονη κρίση εμπιστοσύνης και αμφισβήτηση των θεσμών από τους πολίτες.<sup>188</sup> Κάτω από αυτές τις συνθήκες η υλοποίηση των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών καθίσταται προβληματική και δυσχερής.

- Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα 2014 – 2020»

Στην προγραμματική περίοδο 2014 – 2020, το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς της χώρας είναι εναρμονισμένο με την στρατηγική της Ε.Ε. «Ευρώπη 2020», η οποία στοχεύει στην έξυπνη (βασισμένη στη γνώση και την καινοτομία), βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη.<sup>189</sup> Με το Ε.Σ.Π.Α. 2014 – 2020, για τον σχεδιασμό του οποίου λήφθηκαν υπόψη τόσο τα διδάγματα από τις αστοχίες της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου όσο και οι μεταβολές στο γενικότερο μακροοικονομικό περιβάλλον, η χώρα μας φιλοδοξεί να αξιοποιήσει τους πόρους των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (Ε.Δ.Ε.Τ.) για να υλοποιήσει θεσμικές και οργανωτικές μεταβολές, προκειμένου να μεταβεί σε ένα νέο αναπτυξιακό υπόδειγμα, το οποίο θα διασφαλίζει την ανταγωνιστικότητα της

<sup>187</sup> Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» (2014), ο.π., σσ. 8-10.

<sup>188</sup> Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων - ΕΣΠΑ (2014), ο.π., σ. 30.

<sup>189</sup> European Commission (2010a). *Europe 2020 - A strategy for smart, sustainable and inclusive growth: Communication from the Commission*. COM (2010) 2020 final, 03.03.2010, Brussels: European Commission, p. 10. Βλ. επίσης Μπαμπαλιούτας Λ. & Μητσόπουλος Κ. (2014), ο.π., σ. 285.

οικονομίας, δημιουργώντας ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα σε εθνικό και σε περιφερειακό επίπεδο.<sup>190</sup>

Οι βασικές αναπτυξιακές ανάγκες που καλείται να καλύψει η Ελλάδα με την αξιοποίηση των πόρων των Ε.Δ.Ε.Τ. την προγραμματική περίοδο 2014 – 2020 αναπτύσσονται στη λογική Θεματικών Στόχων<sup>191</sup> στο Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης<sup>192</sup> για τη συγκεκριμένη διαχειριστική χρήση.<sup>193</sup> Για την αποτελεσματική χρήση των πόρων των Ε.Δ.Ε.Τ. με σκοπό την επίτευξη των στόχων αυτών και σύμφωνα με το «σύμφωνο εταιρικής σχέσης» καταρτίζονται σχετικά Προγράμματα, τα οποία πρέπει:<sup>194</sup> α) να αναπτύσσουν την στρατηγική βάσει της οποίας κάθε Πρόγραμμα θα συνεισφέρει στην προαγωγή της συνολικής στρατηγικής της Ε.Ε. για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, β) να περιλαμβάνουν ρυθμίσεις για την αποδοτική, αποτελεσματική και συντονισμένη εφαρμογή δράσεων στο πλαίσιο της χρηματοδότησης από τα Ε.Δ.Ε.Τ., γ) να καθορίζουν προτεραιότητες και Ειδικούς Στόχους και να προσδιορίζουν ποσοτικά την κοινοτική χρηματοδοτική συνεισφορά και την εθνική συμμετοχή, δ) να ορίζουν δείκτες<sup>195</sup> (δημοσιονομικούς, εκροών,

<sup>190</sup> Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων - ΕΣΠΑ (2014), ο.π., σ. 45.

<sup>191</sup> Σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο το Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης, μεταξύ άλλων, περιλαμβάνει επιλεγμένους Θεματικούς Στόχους και αναφέρει για καθέναν από αυτούς τη σύνοψη των προσδοκώμενων αποτελεσμάτων από τις δράσεις που χρηματοδοτούνται από κάθε Ε.Δ.Ε.Τ. Πρέπει, επίσης, για κάθε Θεματικό Στόχο να αναλύονται οι ανισότητες, οι αναπτυξιακές ανάγκες, οι προοπτικές ανάπτυξης, καθώς και οι χωρικές προκλήσεις, λαμβάνοντας υπόψη το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων και τις ειδικές συστάσεις που εκδίδονται, κατά περίπτωση, για κάθε χώρα. Βλ. σχετικά Άρθρο 9 του Κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2013 περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της L347/320, 20.12.2013.

<sup>192</sup> Στην προγραμματική περίοδο 2014 – 2020 κάθε κράτος – μέλος της Ε.Ε. συντάσσει ένα Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης με τη συμμετοχή των εταίρων, στο πλαίσιο της αντίληψης για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, στο οποίο πρέπει να περιλαμβάνονται η στρατηγική του, οι προτεραιότητες που τίθενται και οι ρυθμίσεις για τον τρόπο χρήσης των πόρων των Ε.Δ.Ε.Τ. για την επίτευξη της στρατηγικής της Ε.Ε. «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Βλ. σχετικά άρθρο 15 του Κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2013, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. L347/320. 20.12.2013 και Μπαμπαλιούτας, Λ. & Μητσόπουλος, Κ. (2014), ο.π., σ. 289.

<sup>193</sup> Βλ. σχετικά Μπαμπαλιούτας, Λ. & Μητσόπουλος, Κ. (2014), ο.π., σσ. 293-294.

<sup>194</sup> Για το περιεχόμενο των Προγραμμάτων βλ. σχετικά το άρθρο 27 του Κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2013.

<sup>195</sup> Βλ. σχετικά άρθρο 96 του ανωτέρω Κανονισμού.

αποτελεσμάτων) για την αξιολόγηση της προόδου υλοποίησης κάθε Προγράμματος και των επιδόσεων σε σχέση με την επίτευξη των Θεματικών Στόχων.

Ένα τέτοιο πρόγραμμα για την ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημοσίων φορέων και για την αύξηση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης (Θ.Σ. 11) είναι και το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» (Ε.Π. Μ.Δ.Τ.), που αποτελεί μέρος της συνολικής δομής του Ε.Σ.Π.Α. για την προγραμματική περίοδο 2014 – 2020. Το Ε.Π. Μ.Δ.Τ. είναι ένα πολυτομεακό πρόγραμμα, το οποίο περιλαμβάνει συνεκτικές και ολοκληρωμένες δράσεις συνολικού προϋπολογισμού ύψους 486.913.888 €, συγχρηματοδοτούμενων από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο.<sup>196</sup>

Το Ε.Π. Μ.Δ.Τ. περιλαμβάνει αλληλοσυμπληρούμενες δράσεις με σκοπό την προώθηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που στοχεύουν στην «εφαρμογή των πολιτικών και την ενδυνάμωση του Δημόσιου τομέα στη διαδικασία προώθησης της βιώσιμης ανάπτυξης σε όλους τους τομείς της οικονομίας και αειφόρο ανάπτυξη».<sup>197</sup> Στο πλαίσιο του προγράμματος αυτού έχουν προβλεφθεί παρεμβάσεις σε καίριους τομείς της δημόσιας πολιτικής, όπως η δημοσιονομική διαχείριση, η δικαιοσύνη, η υγεία, η κοινωνική ασφάλιση και η αποκεντρωμένη διοίκηση μέσω της εφαρμογής του Προγράμματος «Καλλικράτης».<sup>198</sup>

Το ΕΠ «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» 2014 -2020 μέσω της χρηματοδότησης ολοκληρωμένων και αλληλοσυμπληρούμενων παρεμβάσεων, φιλοδοξεί να πετύχει όσα δεν πέτυχε το Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση την προηγούμενη Διαχειριστική Περίοδο και έχει ως όραμα να ικανοποιήσει όλες τις αναγκαίες μεταρρυθμιστικές ανάγκες,<sup>199</sup> προκειμένου η ελληνική δημόσια

---

<sup>196</sup> Για τις σχετικές πληροφορίες βλ. δικτυακό τόπο Ε.Π. Μ.Δ.Τ. <http://www.epdm.gr/el/Pages/epmdt.aspx> [προσπελάστηκε 27-8-2018]. Υπό το πρίσμα της χρηματοδότησης από τα δύο μεγάλα Ε.Δ.Ε.Τ., το Ε.Τ.Π.Α. και το Ε.Κ.Τ., το Ε.Π. Μ.Δ.Τ., πέρα από πολυτομεακό, είναι και πολυταμειακό πρόγραμμα και δίνει τη δυνατότητα της μεγιστοποίησης του αντίκτυπου της κοινοτικής χρηματοδότησης στην αναπτυξιακή στρατηγική της χώρας.

<sup>197</sup> Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» (2014). *Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα 2014-2020»*. Ε.Υ.Δ. Ε.Π. «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα». Αθήνα, 18-12-2014, σ. 16.

<sup>198</sup> Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» (2014), ο.π., σ. 16.

<sup>199</sup> Είτε αυτές οι μεταρρυθμιστικές ανάγκες αφορούν οριζόντιες παρεμβάσεις στο σύνολο της δημόσιας διοίκησης (σε επίπεδο αναδιοργάνωσης δομών, εξορθολογισμού διαδικασιών, ενδυνάμωσης του ανθρώπινου δυναμικού και ενίσχυσης της διαφάνειας και της λογοδοσίας) είτε σε

διοίκηση «να καταστεί συνεκτική, καλά συντονισμένη, ευέλικτη, εξωστρεφής και προσανατολισμένη στο αποτέλεσμα, αποκαθιστώντας τη σχέση εμπιστοσύνης του κράτους με τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, παρέχοντας πολιτοκεντρικές και συνεχώς αναβαθμιζόμενες υπηρεσίες αποτελώντας έτσι έναν από τους βασικούς πυλώνες για την ανάκαμψη της χώρας».<sup>200</sup>

Συνοψίζοντας, η στρατηγική για τον διοικητικό εκσυγχρονισμό της χώρας αποτυπώνεται στο Ε.Π. Μ.Δ.Τ. 2014 – 2020 σε τρεις διακριτούς στρατηγικούς στόχους που σχετίζονται: α) με την ενδυνάμωση της κεντρικής και της αποκεντρωμένης δημόσιας διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης, θεσμικά, οργανωτικά και επιχειρησιακά, στη βάση της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας και της συντονισμένης δράσης, με σεβασμό στις αρχές της διαφάνειας και της λογοδοσίας και σκοπό την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών και των επιχειρήσεων, β) με την προώθηση της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στο δημόσιο τομέα, προκειμένου αυτή να αποτελέσει το όχημα για τον μετασχηματισμό των υφιστάμενων παρωχημένων διαδικασιών σε διαδικασίες παροχής υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας των δημοσίων οργανισμών προς το κοινωνικό σύνολο και γ) την ανάπτυξη των ανθρώπινων πόρων της δημόσιας διοίκησης μέσω της ορθολογικής κατανομής τους στους δημόσιους φορείς, της παροχής υψηλού επιπέδου υπηρεσιών εκπαίδευσης και κατάρτισης και της εφαρμογής ενός αποτελεσματικότερου συστήματος διαχείρισης των υψηλόβαθμων στελεχών της.<sup>201</sup>

### **1.3 Η διοικητική παθολογία και οι ατελείς μεταρρυθμίσεις**

Παρά το πλήθος των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών και τις φιλόδοξες διακηρύξεις που συνόδευαν αυτές για επανίδρυση του κράτους, στο διοικητικό σύστημα της χώρας μας εντοπίζονται διαχρονικά λειτουργικές αδυναμίες και παθογένειες που αφορούν στον υπερσυγκεντρωτισμό του, την ανορθολογική οργανωτική του δομή, τις παρωχημένες διαδικασίες και την πελατειακή λογική που διατρέχει τις λειτουργίες του, με αποτέλεσμα την αναξιοκρατία στη στελέχωση του

---

κάθετους τομείς της δημόσιας πολιτικής (πολιτική υγείας, παιδείας, δικαιοσύνης, κοινωνικής ασφάλισης κ.τ.λ.).

<sup>200</sup> Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» (2014), ο.π., σ. 27.

<sup>201</sup> Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» (2014), ο.π., σσ. 27 – 28.

και τον περιορισμένο, ως εκ τούτου, επαγγελματισμό της δημόσιας υπαλληλίας και τη μεροληψία της διοικητικής δράσης.<sup>202</sup>

Η αναποτελεσματικότητα του εφαρμοζόμενου διοικητικού υποδείγματος αντικατοπτρίζεται με τις χαμηλές επιδόσεις που λαμβάνει η χώρα μας στον δείκτη για την κυβερνητική αποτελεσματικότητα της Παγκόσμιας Τράπεζας, για τη διαμόρφωση του οποίου αξιολογούνται συνιστώσες της διοικητικής λειτουργίας, όπως η ποιότητα των δημοσίων υπηρεσιών και του υπαλληλικού σώματος, η ανεξαρτησία της δημόσιας διοίκησης από το πολιτικό σύστημα, ο αποτελεσματικός σχεδιασμός των δημοσίων πολιτικών και η χωρίς παρεκκλίσεις εφαρμογή τους από τις κυβερνήσεις.<sup>203</sup>

Παρακάτω παρατίθενται πίνακας σχετικά με την εξέλιξη του δείκτη αυτού για την Ελλάδα από το 1996 έως και το έτος 2009, μετά την πάροδο του οποίου, η χώρα μας, στο πλαίσιο της διαχείρισης της πρωτοφανούς οικονομικής κρίσης, συνδέθηκε με τα Μνημόνια Συνεργασίας με την Ε.Ε., την Ε.Κ.Τ. και το Δ.Ν.Τ., τα οποία διαμόρφωσαν νέες συνθήκες για τον σχεδιασμό και την άσκηση των δημοσίων πολιτικών.

**Πίνακας 1.2:** Δείκτης κυβερνητικής αποτελεσματικότητας - Ελλάδα (1996 – 2009)

| Indicator                       | Country | Year | Number of Sources | Score (-2.5 to +2.5) | Percentile Rank (0 to 100) | Standard Error |
|---------------------------------|---------|------|-------------------|----------------------|----------------------------|----------------|
| <b>Government Effectiveness</b> | Greece  | 1996 | 5                 | 0.84                 | 77.60                      | 0.17           |
|                                 |         | 1998 | 5                 | 0.78                 | 77.72                      | 0.21           |
|                                 |         | 2000 | 5                 | 0.63                 | 74.36                      | 0.21           |
|                                 |         | 2002 | 5                 | 0.82                 | 77.55                      | 0.19           |
|                                 |         | 2003 | 5                 | 0.76                 | 76.53                      | 0.20           |
|                                 |         | 2004 | 5                 | 0.81                 | 76.85                      | 0.21           |
|                                 |         | 2005 | 5                 | 0.72                 | 73.04                      | 0.19           |
|                                 |         | 2006 | 7                 | 0.64                 | 71.71                      | 0.20           |
|                                 |         | 2007 | 7                 | 0.56                 | 71.84                      | 0.22           |
|                                 |         | 2008 | 7                 | 0.59                 | 71.84                      | 0.23           |
|                                 |         | 2009 | 7                 | 0.62                 | 71.29                      | 0.22           |

Πηγή: World Bank, Government Effectiveness Indicator, Country Data Reports, Greece.

<sup>202</sup> Σωτηρέλης, Γ. (2016). Θα αλλάξει επιτέλους το κράτος; *Manager*. Τεύχος 41. Νοέμβριος – Δεκέμβριος 2016 Ελληνική Εταιρεία Διοίκησης Επιχειρήσεων, σ. 15.

<sup>203</sup> Ο δείκτης αυτός λαμβάνει τιμές από -2,5 (ελάχιστη) έως 2,5 (μέγιστη) και οι χώρες κατατάσσονται σε εκατοστημόρια με βάση τις επιδόσεις τους στον τομέα της κυβερνητικής αποτελεσματικότητας από στοιχεία που συλλέγονται από ινστιτούτα ερευνών, δεξαμενές σκέψης, μη κυβερνητικές οργανώσεις, διεθνείς οργανισμούς και ιδιωτικές επιχειρήσεις. Η κυβερνητική αποτελεσματικότητα μαζί με τη λαϊκή συμμετοχή και τη λογοδοσία, την πολιτική σταθερότητα και την απουσία βίας, την ποιότητα του κανονιστικού πλαισίου, το κράτος δικαίου και τον έλεγχο της διαφθοράς, αποτελεί μία από τις διαστάσεις που συνθέτουν την έννοια της καλής διακυβέρνησης σύμφωνα με την Παγκόσμια Τράπεζα. Βλ. σχετικά <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home> [προσπελάστηκε 29-8-2018].

Μια σύγχρονη έκθεση που υπήρξε αποκαλυπτική για τα προβλήματα και τις δυσλειτουργίες του διοικητικού μας συστήματος είναι η έκθεση του Ο.Ο.Σ.Α. το 2011 για την κεντρική διοίκηση της χώρας, η οποία διαπιστώνει:<sup>204</sup>

- την απουσία στρατηγικού οράματος με μακροπρόθεσμους στόχους και κατευθύνσεις για το μέλλον της ελληνικής κοινωνίας και οικονομίας
- την εκτεταμένη διαφθορά στη δημόσια διοίκηση που συνδέεται με την πελατειακή λογική του πολιτικού συστήματος, την κακή διοικητική κουλτούρα και τις πολύπλοκες και αδιαφανείς διαδικασίες
- το κατακερματισμένο διοικητικό σύστημα και την έλλειψη συντονισμού της διοικητικής δράσης
- την προσήλωση στην παραγωγή νομοθετημάτων και την απουσία συντονισμού και ισχυρής κεντρικής εποπτείας κατά το στάδιο της εφαρμογής και της αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων
- την προβληματική διαχείριση του κρατικού προϋπολογισμού που υλοποιείται στη λογική του προϋπολογισμού κονδυλίων και δεν εκτελείται μέσω προϋπολογισμού προγραμμάτων, που θα επέτρεπαν την καλύτερη αξιολόγηση των αποτελεσμάτων και της απόδοσης από την πραγματοποίησή τους
- τη σύνδεση της στελέχωσης των θέσεων της ανώτερης δημοσιοϋπαλληλίας με το πολιτικό σύστημα, την απουσία στρατηγικού σχεδιασμού για τη διοίκηση ανθρώπινων πόρων στο δημόσιο και την περιορισμένη κινητικότητα του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης λόγω του αρτηριοσκληρωτικού θεσμικού πλαισίου
- την έλλειψη στρατηγικής αναφορικά με τη συλλογή και διαχείριση των δεδομένων που χρησιμοποιεί το δημόσιο, από τα οποία θα μπορούσαν να εξαχθούν σημαντικές πληροφορίες και συμπεράσματα που θα λειτουργούσαν ως βάση τεκμηρίωσης για τον σχεδιασμό μεταρρυθμιστικών δράσεων και για τη λήψη αποφάσεων σε ζητήματα δημόσιας πολιτικής

---

<sup>204</sup> OECD (2012a). *Greece: Review of the Central Administration (Greek version): OECD Public Governance Reviews*. Paris: OECD Publishing, pp. 19 – 25. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264179158-el>. [προσπελάστηκε 29-8-2018].

- τον εγκλωβισμό του διοικητικού συστήματος σε ένα πολύπλοκο νομικό πλαίσιο που επικεντρώνεται σε περίπλοκες διοικητικές διαδικασίες και όχι στην ουσία των μεταρρυθμίσεων και δεν ευνοεί την ανάληψη πρωτοβουλιών από το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης

Και στο Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007 – 2013, σε μια προσπάθεια ανάλυσης της υφιστάμενης κατάστασης και ανίχνευσης του περιβάλλοντος, καταγράφηκαν οι αδυναμίες σε βασικές συνιστώσες της διοικητικής λειτουργίας του κράτους, όπως αποτυπώνονται στον παρακάτω πίνακα:

**Πίνακας 1.3:** Λειτουργικές αδυναμίες ελληνικής δημόσιας διοίκησης

| <b>Πάγιες δομικές και θεσμικές δυσκαμψίες ελληνικής δημόσιας διοίκησης</b>  |
|---|
| <b>Ανθρώπινο δυναμικό</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• μειωμένη υποκίνηση</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• περιορισμένη κινητικότητα</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• ανεπαρκής αξιολόγηση</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• μικρή συμμετοχή γυναικών στις ανώτερες θέσεις της ιεραρχίας</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• ανεπάρκεια των ανώτερων στελεχών ως προς την εφαρμογή σύγχρονων τεχνικών μανάτζμεντ</li> </ul>                     |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• προσήλωση στον τύπο του θεσμικού πλαισίου και όχι στην ουσία</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• προσήλωση στην ιεραρχία, περιχαράκωση γύρω από τα καθήκοντα, απουσία ομαδικού πνεύματος και συνεργασίας</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• ανορθολογικό σύστημα διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• απουσία περιγραμμάτων θέσεων εργασίας και καθηκοντολογίου</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• απουσία στοχοθεσίας και μέτρησης των αποτελεσμάτων</li> </ul>  |
| <b>Κανονιστικό πλαίσιο</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• ασάφειες, αντιφάσεις και πολυπλοκότητα ρυθμίσεων</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• απουσία κωδικοποίησης νομοθετικών ρυθμίσεων</li> </ul>   |

|  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• απαρχαιωμένες ρυθμίσεις σε ισχύ που δεν βρίσκονται σε ακολουθία με τις σύγχρονες κοινωνικοοικονομικές και τεχνολογικές εξελίξεις</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• υπέρμετρα μεγάλος αριθμός ρυθμίσεων λόγω του αποσπασματικού τρόπου θέσπισής τους και μεγάλα διοικητικά βάρη από την εφαρμογή τους</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• νομικός φορμαλισμός</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• αδιαφάνεια και διαφθορά ως συνέπεια του περίπλοκου ρυθμιστικού πλαισίου</li> </ul>  |
| <b>Δομές - Συστήματα</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• οριζόντια ανάπτυξη της ιεραρχικής πυραμίδας σε πολύ μεγάλο αριθμό οργανικών μονάδων που οδηγεί σε πολυδιάσπαση αρμοδιοτήτων και καθηκόντων, σε αύξηση των θέσεων ευθύνης και στον κατακερματισμό της οργάνωσης των υπηρεσιών σε πολυάριθμα ολιγομελή μικρά τμήματα</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• αδυναμία προσαρμογής των οργανικών δομών στις σύγχρονες και διαρκώς μεταβαλλόμενες ανάγκες και αρμοδιότητες των δημόσιων οργανισμών</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• μη επικαιροποιημένοι οργανισμοί των δημοσίων φορέων με απαρχαιωμένες ρυθμίσεις</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• ανεπαρκής αξιοποίηση των Τ.Π.Ε. για την καλύτερη εσωτερική λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών και την ποιοτικότερη εξυπηρέτηση των πολιτών και των επιχειρήσεων</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• επικαλύψεις αρμοδιοτήτων μεταξύ φορέων και υπηρεσιών</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• απουσία οργανωμένων δομών για τη συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών</li> </ul>   |

Πηγή: Ίδια διαμόρφωση [από τα αναφερόμενα στο: Υπουργείο Εσωτερικών (2007). *Προγραμματική Περίοδος 2007 -2013. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση*. Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών, σσ. 10 – 19].

#### **1.4 Η επιρροή της ιστορικής συγκυρίας στην έκβαση των μεταρρυθμίσεων**

Το ζήτημα του διοικητικού εκσυγχρονισμού του ελληνικού κράτους αποτελεί εδώ και πολλά χρόνια αντικείμενο του δημοσίου διαλόγου. Η θεωρία και ρητορική για την αναγκαιότητα των διοικητικών αλλαγών είναι λίγο έως πολύ γνωστή και έχει επισημανθεί σε εκθέσεις κορυφαίων εμπειρογνομώνων με συγκλίνουσες απόψεις για τα προβλήματα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και τις μεταρρυθμιστικές



προτάσεις για τη βελτίωση της διοικητικής της λειτουργίας. Εκείνο, όμως, που πρέπει πρωτίστως να μας απασχολεί είναι το πρακτικό αποτέλεσμα των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων που έχουν εφαρμοστεί κατά καιρούς στη δημόσια διοίκηση της χώρας μας. Όπως αναφέρει και η Σπανού (2008) «οι μεταρρυθμίσεις που επιχειρήθηκαν στο διοικητικό σύστημα της πατρίδας μας δεν οδήγησαν σε σημαντική απομάκρυνση του διοικητικού μας υποδείγματος από το Ναπολεόντειο μοντέλο. Αν και υπόκεινται στις ίδιες διεθνείς και οικονομικές πιέσεις για μεταρρυθμίσεις, η Ελλάδα στον τομέα αυτό ακολούθησε τη δική της τροχιά. Δεν υπήρξε ένα ολοκληρωμένο όραμα ούτε μια ανάλυση σε βάθος για την κατεύθυνση των μεταρρυθμίσεων και τα κατάλληλα μέσα υλοποίησής τους».<sup>205</sup>

Όσο ριζοσπαστικές κι αν είναι κάποιες μεταρρυθμίσεις, συνήθως δεν σχεδιάζονται από μηδενική βάση αλλά έρχονται να εφαρμοστούν στη θέση υφιστάμενων ρυθμίσεων για την αντιμετώπιση του ίδιου ή αντίστοιχου δημόσιου προβλήματος. Ο Κοσμίδης (2010) χαρακτηριστικά αναφέρει ότι μεταρρύθμιση «είναι η αλλαγή και η διαφορετική ρύθμιση ήδη ρυθμισμένων σχέσεων και καταστάσεων, σχεδιασμένη λίγο ή πολύ με κατεύθυνση τη βελτίωση της κατάστασης ή την ισχυροποίηση της θέσης».<sup>206</sup> Έτσι, λειτουργεί τρόπον τινά το «'αξίωμα' περί της αέναης μεταβολής των μεταρρυθμίσεων», σύμφωνα με το οποίο «κάθε μεταρρύθμιση συνιστά μια μεταβατική ρύθμιση, της οποίας η εφαρμογή οδηγεί σε περαιτέρω μεταρρύθμιση».<sup>207</sup>

Είναι αλήθεια ότι σπανίζουν οι περιπτώσεις που μια μεταρρύθμιση έρχεται να ρυθμίσει από την αρχή ένα εντελώς αρρυθμιστο διοικητικό πεδίο. Συνήθως τα νέα μεταρρυθμιστικά μέτρα τροποποιούν υπάρχουσες ρυθμίσεις, μεταβάλλοντας ένα ήδη θεμελιωμένο σύστημα. Πολλές φορές το “νέο” τροchioδρομεί από το “παλιό” και για μεγάλο χρονικό διάστημα συνυφαινεται και συνυπάρχει με αυτό (path dependency).<sup>208</sup> Οι μεταρρυθμιστικές δράσεις εντάσσονται σε ένα

---

<sup>205</sup> Spanou, C. (2008). State reform in Greece: responding to old and new challenges. *International Journal of Public Sector Management*, 21(2), pp. 150-173, ειδικότερα σ.168.

<sup>206</sup> Κοσμίδης, Σ. (2010). *Εκσυγχρονισμός και Μεταρρυθμίσεις, με Προτάσεις για τη Διακυβέρνηση, για τη Δικαιοσύνη, για τη Λειτουργία της Βουλής, για το Ρόλο των Κομμάτων και του Βουλευτή κ.ά.*, Αθήνα: Εκδόσεις Καστανιώτη, σ. 49επ.

<sup>207</sup> Μέργος, Γ. & Μακροδημήτρης, Α. (2012). *Η Προώθηση των Μεταρρυθμίσεων στην Ελληνική Οικονομία*. Αθήνα: Ακαδημία Αθηνών. Γραφείο Οικονομικών Μελετών, σ. 199.

<sup>208</sup> Η “επιρροή της πορείας” ή η “εξάρτηση από το μονοπάτι” εξηγεί πώς οι επιλογές και οι αποφάσεις που πρέπει κάποιος να λάβει για κάθε δεδομένη περίπτωση περιορίζονται από τις

υφιστάμενο πλαίσιο που έχει διαμορφωθεί από την πολιτική, κοινωνική και οικονομική συγκυρία, το οποίο διαθέτει τα δικά του ξεχωριστά γνωρίσματα (ιστορία, περιβάλλον και κουλτούρα). Τα γνωρίσματα αυτά, σε συνδυασμό με την ισχύ και τη δράση των ομάδων συμφερόντων που δραστηριοποιούνται εντός του πλαισίου στο οποίο επιχειρείται η μεταρρύθμιση, συνιστούν καθοριστικούς παράγοντες για την εξέλιξη και τις προοπτικές του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος.<sup>209</sup>

Αναμφισβήτητα, η παράδοση και η ιστορική διαδρομή μιας χώρας επιδρούν στη διαμόρφωση του περιεχομένου των μεταρρυθμίσεων και επηρεάζουν σε σημαντικό βαθμό την προοπτική τους. Όπως αναφέρει και η Λαδή (2017) «ο χρόνος και η ιστορική κληρονομιά ενός τόπου επηρεάζουν άμεσα τη δυνατότητα μεταρρυθμίσεων»,<sup>210</sup> ενώ πολύ εύστοχα ο Σωτηρόπουλος (2007) παρατηρεί ότι οι αλλαγές που θα επιχειρηθούν σήμερα θα εξαρτηθούν από την ιστορική διαδρομή του κράτους στο παρελθόν.<sup>211</sup> Ο Παπούλιας (2011) συναρτά την εξέλιξη και την επιτυχία των μεταρρυθμίσεων «με τις βασικές ιστορικές, πολιτικές και μεθοδολογικές αντιλήψεις, τις κυρίαρχες σχολές σκέψης, τις πρακτικές και τις συνήθειες στο κράτος και τη δημόσια διοίκηση και τις πολιτικές αποφάσεις και τους πολιτικούς προσανατολισμούς που ακολούθησαν τα κόμματα και οι ηγεσίες τους».<sup>212</sup> Επιπροσθέτως, ανάλογα με την ιστορική συγκυρία και τις επικρατούσες συνθήκες του περιβάλλοντος μπορεί να διαμορφώνονται ιστορικές στιγμές όπου το «παράθυρο» για τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες να είναι αναλόγως πιο ανοιχτό ή πιο κλειστό.<sup>213</sup>

---

αποφάσεις που έχει λάβει στο παρελθόν, παρόλο που οι παρελθούσες περιστάσεις μπορεί να μην είναι πλέον σημαντικές και οι συνθήκες να έχουν αλλάξει. Βλ. σχετικά Pierson, P. (2000). Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American political science review*, 94(2), pp. 251-267, ειδικότερα σσ. 252 – 253.

<sup>209</sup> Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σ. 283.

<sup>210</sup> Λαδή, Σ. (2017). Εξευρωπαϊσμός και διοικητική μεταρρύθμιση: Θεωρία και ελληνική εμπειρία. Στο Βέρνυ Σ. & Κόντης Αντ. (επιμ.) (2018). *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση. Οι Πολλαπλές Κρίσεις και Προκλήσεις του Μέλλοντος. Τιμητικός τόμος για τον Παναγιώτη Ιωακειμίδαη*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση. σσ. 769 – 788.

<sup>211</sup> Σωτηρόπουλος, Δ.Α. (2007). *Κράτος και Μεταρρύθμιση στη Σύγχρονη Νότια Ευρώπη: Ελλάδα - Ισπανία - Ιταλία - Πορτογαλία*. Αθήνα: Εκδόσεις Ποταμός, σ. 35 επ.

<sup>212</sup> Παπούλιας, Δ. (2011), ο.π. π, σ. 23.

<sup>213</sup> Μέργος Γ. & Μακρυδημήτρης Α. (2012), ο.π., σ. 210 – 211. Το «παράθυρο της ευκαιρίας» για το μεταρρυθμιστικό εγχείρημα διαμορφώνεται από δύο βασικούς παράγοντες: την ένταση του προβλήματος που πρέπει να αντιμετωπιστεί και τον βαθμό αποδοχής και υποστήριξης του μεταρρυθμιστικού προγράμματος.

Οι ιστορικές συνθήκες, λοιπόν, επηρέασαν το περιεχόμενο και την κατεύθυνση των μεταρρυθμίσεων στην Γ΄ Ελληνική Δημοκρατία. Οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες στην πρώτη μεταδικτατορική περίοδο επικεντρώθηκαν σε μέτρα περισσότερο εκδημοκρατισμού της πολιτικής και κοινωνικής ζωής της χώρας. Τη δεκαετία του 1980, που συμπίπτει χρονικά με τη διακυβέρνηση της χώρας από το ΠΑΣΟΚ, μεταρρυθμίσεις επιχειρήθηκαν στο όνομα του εκδημοκρατισμού της δημόσιας διοίκησης, της κατάργησης της αυταρχικής της παράδοσης και της επαναπροσέγγισης της από τους πολίτες.<sup>214</sup> Εκείνη την περίοδο οι μεταρρυθμίσεις επηρεάστηκαν από τις σοσιαλιστικές προτεραιότητες του κράτους για ανάπτυξη, μείωση της ανεργίας και βελτίωσης της κατάστασης των κατώτερων τάξεων στην κοινωνική διαστρωμάτωση, αλλά και από το γεγονός της ένταξης της Ελλάδας στην Ε.Ο.Κ., την ανάγκη συμμόρφωσης στις κοινοτικές επιταγές και τις ευκαιρίες που δημιουργούνταν από τις χρηματοδοτήσεις που λάμβανε η χώρα στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής.<sup>215</sup>

Στις αρχές της δεκαετίας του 1990 επιχειρήθηκαν από το τότε κυβερνών κόμμα της Νέας Δημοκρατίας σημαντικές μεταρρυθμίσεις στην κατεύθυνση της μείωσης του κράτους, οι οποίες συνάντησαν τη σθεναρή αντίσταση των συνδικάτων.<sup>216</sup> Όπως επισημαίνει η Σπανού (1996), στον τομέα της δημόσιας διοίκησης οι διοικητικές αλλαγές συγκεντρώθηκαν στην προσπάθεια κατάργησης των μεταρρυθμίσεων της προηγούμενης κυβέρνησης, πριν προλάβουν αυτές να αποδείξουν τα θετικά ή τα αρνητικά τους σημεία. Λίγες μόνο νέες ρυθμίσεις εισήχθησαν, οι οποίες ήταν οριακές σε σύγκριση με τα μεγάλα ζητήματα της διοικητικής λειτουργίας του κράτους που στερούνταν δραστικών πρωτοβουλιών μεταρρύθμισης.<sup>217</sup> Στο δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας του 1990, η τότε κυβέρνηση Σημίτη<sup>218</sup> συνέχισε τις μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση υπό το σύνθημα του «εκσυγχρονισμού», ενώ επικέντρωσε τις προσπάθειες της στην κατεύθυνση της

---

<sup>214</sup> Spanou, C. (1996). Penelope's suitors: administrative modernisation and party competition in Greece. *West European Politics*, 19(1), pp. 97-124, ειδικότερα σ. 102. Επισημαίνεται χαρακτηριστικά ότι «*Thus, the values embedded in the reforms undertaken during this period bear the mark of longstanding demands for the democratisation of state-society relations*».

<sup>215</sup> Λαδή, Σ. (2017), ο.π., σ. 778.

<sup>216</sup> Μέργος Γ. & Μακρυδημήτρης Α. (2012), ο.π., σ. 16.

<sup>217</sup> Spanou, C. (1996), ο.π., σ. 107 – 108.

<sup>218</sup> Προήλθε από τις εκλογές της 22 Σεπτεμβρίου 1996.

επίτευξης των δημοσιονομικών στόχων που θα επέτρεπαν στη χώρα μας την είσοδο στην Ο.Ν.Ε.<sup>219220</sup>

Παρότι η ένταξη της χώρας μας στην Ο.Ν.Ε. αποτέλεσε σύμφωνα με τη Λαδή (2017) μια κρίσιμη διασταύρωση στην πορεία εξευρωπαϊσμού της και ένα σημαντικό άνοιγμα της αγοράς, αυτό δεν ακολουθήθηκε από σημαντικές τομές στη δημόσια διοίκηση λόγω των ενδογενών αδυναμιών.<sup>221</sup> Το ίδιο επισημαίνει και η Σπανού (2015), η οποία χαρακτηριστικά αναφέρει πως «μετά την ένταξή στην Ο.Ν.Ε. το 2001 το έργο “εξευρωπαϊσμός” που προκάλεσε σημαντικές μεταρρυθμίσεις έχασε τον ατμό του στην Ελλάδα».<sup>222</sup>

Πράγματι, στην περίοδο μετά το 2000, τα κράτη – μέλη της Ε.Ε., σύμφωνα με τα οριζόμενα στη Συνθήκη της Λισαβόνας, κλήθηκαν να υλοποιήσουν μια σειρά από μεταρρυθμίσεις για την ενδυνάμωση της αναπτυξιακής τους διαδικασίας, προκειμένου η Ευρώπη να προσαρμοστεί στις νέες συνθήκες της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας και να μεγιστοποιήσει την ανταγωνιστικότητα της, διαφυλάσσοντας παράλληλα την κοινωνική συνοχή με βάση ευρωπαϊκό μοντέλο για την κοινωνική προστασία.<sup>223</sup> Στο πλαίσιο αυτό κάθε κράτος – μέλος κατάρτιζε

<sup>219</sup> Μέργος Γ. & Μακρυδημήτρης Α. (2012), ο.π., σ. 16.

<sup>220</sup> Σύμφωνα με τους Σπανού και Σωτηρόπουλο (2011) με εξαίρεση την περίοδο 1996 – 2004 κατά την οποία επιχειρήθηκαν θεσμικές και οικονομικές μεταρρυθμίσεις, δύο ήταν τα μονοπάτια που ακολουθήθηκαν στη μεταρρυθμιστική διαδικασία: οι θεσμικές μεταρρυθμίσεις και οι διαχειριστικές – διοικητικές μεταρρυθμίσεις. Οι θεσμικές μεταρρυθμίσεις ήταν πιο επιτυχείς σε σύγκριση με τις απόπειρες διαχειριστικών μεταρρυθμίσεων, ενώ γενικότερα η μεταρρυθμιστική εφαρμογή ποικίλλει. Μπορούν να παρατηρηθούν οικονομικές και διαχειριστικές μεταρρυθμίσεις όσον αφορά τον οικονομικό ανταγωνισμό, το άνοιγμα των αγορών και τη μείωση του μεγέθους του δημόσιου τομέα, δηλαδή σε τομείς στους οποίους η πίεση από την ΕΕ ήταν ισχυρότερη. Οι μεταρρυθμίσεις αποκέντρωσης θεωρήθηκαν πιο σημαντικές από πολιτική σκοπιά παρά από διοικητική. Τα δικαιώματα των πολιτών και η παροχή υπηρεσιών έγιναν περισσότερο αντιληπτές ως μεταρρυθμίσεις εκδημοκρατισμού και όχι ως διοικητικές μεταρρυθμίσεις. Η αλλαγή ήταν βαθμιαία και οι μεταρρυθμίσεις καθοδηγήθηκαν ελάχιστα από το παράδειγμα του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ, γιατί κατά βάση οι αλλαγές που επιχειρήθηκαν δεν στηρίζονταν στις οικονομικές αξίες που αυτό εκφράζει. Βλ. Spanou, C. & Sotiropoulos, D. A. (2011). The odyssey of administrative reforms in Greece, 1981–2009: A tale of two reform paths. *Public Administration*, 89(3), pp. 723-737.

<sup>221</sup> Featherstone, K. (2003). Greece and EMU: Between external empowerment and domestic vulnerability. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 41(5), pp. 923-940 στο οποίο επισημαίνεται ότι «το αναπτυσσόμενο πρόγραμμα της ΕΕ για τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις υπογραμμίζει τα διλήμματα στη χάραξη πολιτικής στην Αθήνα: την αβέβαιη πολιτική δέσμευση, τα εγχώρια βέτο από τη συμπεριφορά των προσοδοθήρων και τον ασαφή εξωτερικό περιορισμό».

<sup>222</sup> Όπως αναφέρει και ο Βούλγαρης (2002) «η Ελλάδα αφομοίωνε κατά κανόνα τις πιο “εύκολες”, επιφανειακές και καταναλωτικές όψεις του εκσυγχρονισμού, παρά τα “δυσκολότερα” και απαιτητικότερα παραγωγικά ή κοινωνικά μοντέλα», βλ. Βούλγαρης, Γ. (2002). Η Ελλάδα στον νέο πολιτικό κύκλο. Στο *Η προοπτική του εκσυγχρονισμού στην Ελλάδα (συλλογικό)*. Αθήνα: Εκδόσεις Καστανιώτη, σ. 26.

<sup>223</sup> Παπούλιας, Δ. (2011), ο.π., σ. 70.

και υπέβαλε προς αξιολόγηση σχετικό Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στάθηκε κριτικά απέναντι στο ελληνικό πρόγραμμα επισημαίνοντας τις περιοχές όπου απαιτείτο εντατικοποίηση της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας, «όπως η διασφάλιση μακροοικονομικής σταθερότητας, η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, η προώθηση αλλαγών στην αγορά εργασίας, καθώς και η επιτάχυνση των διοικητικών μεταρρυθμίσεων».<sup>224</sup> Έτσι, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις παρέμειναν δειλές κατά την πρώτη δεκαετία της νέας χιλιετίας, ενώ το δημόσιο χρέος αυξήθηκε<sup>225</sup>, μαζί με αυτό και το μέγεθος του δημοσίου τομέα. Ο Featherstone (2005) χαρακτηριστικά περιγράφει τη χώρα μας ως μια «μπλοκαρισμένη κοινωνία» από τη θεσμική ανικανότητα του κράτους και την παραδοσιακή πρακτική των πελατειακών σχέσεων.<sup>226</sup>

### 1.5 Η μεταρρυθμιστική υστέρηση στην ελληνική δημόσια διοίκηση

Έχοντας αναφερθεί στις παραμέτρους του πλαισίου εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων, το ζήτημα που θα πρέπει να μας απασχολήσει είναι οι παράγοντες για την επιτυχημένη υλοποίηση των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων. Σύμφωνα με την Σπανού (1996) τα ερωτήματα που έχουν ανακύψει σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις που έχουν αναληφθεί στον τομέα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης από τη δεκαετία του 1980 και μετά αφορούν τον βαθμό στον οποίο αυτές συμβαδίζουν με τις προσπάθειες διοικητικού εκσυγχρονισμού που ανέπτυξαν άλλα ευρωπαϊκά κράτη, τον πληρωθισμό των μεταρρυθμίσεων δράσεων και το επίπεδο συνοχής τους.<sup>227</sup> Για το μεταρρυθμιστικό έλλειμμα και την περιορισμένη ικανότητα του κράτους μας να σχεδιάσει, να προωθήσει και να εφαρμόσει με αποτελεσματικότητα μεταρρυθμίσεις κρίσιμες και αναγκαίες για την οικονομία και

---

<sup>224</sup> Μέργος, Γ. & Μακροδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σ. 16–17. Ο Παπούλιας αναφέρει ότι «Η Ελλάδα χαρακτηρίστηκε ουραγός των χωρών της ΕΕ στους περισσότερους τομείς αυτής της στρατηγικής. Παρά τις θετικές επιδόσεις στη σύγκλιση του κατά κεφαλήν εισοδήματος, της παραγωγικότητας της εργασίας, της υψηλής συμμετοχής των επενδύσεων στο ΑΕΠ, τα αρνητικά σημεία ήταν πολλά και ανησυχητικά», βλ. Παπούλιας, Δ. (2011), ο.π., σσ. 70 – 71.

<sup>225</sup> Spanou, C. (2015). Administrative reform and policy conditionality in Greece. *Administration and Public Employment Review*, 1(1), pp. 31-54, ειδικότερα σ. 31.

<sup>226</sup> Της ίδιας σ. 223 όπου αναφέρεται «Greece is une société bloqué. There are systemic weaknesses deriving from the institutional capacity of the state, the regime of 'disjointed corporatism', and cultural practices of clientelism and 'rent-seeking'».

<sup>227</sup> Spanou, C. (1996),” ο.π., σ. 101.

τη δημόσια διοίκηση πολλά έχουν γραφεί, τόσο στις εκθέσεις κορυφαίων εμπειρογνομόνων<sup>228</sup> όσο και στα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων που έχουν κατά καιρούς καταρτιστεί, στα οποία κάθε φορά διαπιστώνονται οι ίδιες χρόνιες παθολογίες στο διοικητικό μας σύστημα.

Στην Ελλάδα, αν και προσπάθειες για αλλαγές στο διοικητικό σύστημα έχουν επιχειρηθεί προκειμένου αυτό να ανταποκριθεί στις σύγχρονες και διαρκώς μεταβαλλόμενες ανάγκες της κοινωνίας, της οικονομίας και των πολιτών, ο γενικός απολογισμός των μεταρρυθμιστικών εγχειρημάτων συγκλίνει προς την κατεύθυνση της υστέρησης και του ελλείμματος στον τομέα αυτό. Όπως αναφέρει και ο Παπούλιας (2011), οι μεταρρυθμίσεις «διακηρύσσονται επί μακρόν από την πολιτική ηγεσία» και τείνουν να «παραμένουν κυρίως μέρος της ρητορικής της πολιτικής εξουσίας παρά ουσία και περιεχόμενο εφαρμογής με συγκεκριμένους στόχους και αποτελέσματα».<sup>229</sup> Παρά τις επιμέρους προσπάθειες για τον εκσυγχρονισμό της λειτουργίας του διοικητικού μας συστήματος, το πρόβλημα της διοικητικής μεταρρύθμισης της χώρας δεν μπόρεσε να αντιμετωπιστεί ικανοποιητικά από την ελληνική πολιτεία.

Αναγκαίες μεταρρυθμίσεις προωθούνται με μεγάλη καθυστέρηση, χωρίς στρατηγικό σχεδιασμό και πρόγραμμα<sup>230</sup>, χωρίς την εξασφάλιση των αναγκών πόρων και την ενεργό συμμετοχή των λειτουργών της δημόσιας διοίκησης, με αντιδράσεις από την πλευρά των κοινωνικών εταίρων επειδή δεν έχει επικοινωνηθεί σωστά η αναγκαιότητα των αλλαγών.<sup>231</sup> Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, τις περισσότερες φορές οι μεταρρυθμιστικές δράσεις είτε να μην ολοκληρώνονται είτε να ακυρώνονται, ενώ στην περίπτωση επιτυχούς εφαρμογής τους αυτές να αφορούν σε μικρές διαχειριστικές αλλαγές, χωρίς να αποτελούν ουσιαστικές τομές για την επίλυση των διαχρονικών δυσλειτουργιών του διοικητικού μας

---

<sup>228</sup> Μακροδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

<sup>229</sup> Παπούλιας, Δ. (2011), ο.π., σ. 55 και 34.

<sup>230</sup> Monastiriotes, V. & Antoniadou A. (2009). *Reform that! Greece's failing reform technology: beyond 'vested interests' and 'political exchange'*. Hellenic Observatory. The European Institute. London School of Economics and Political Science, στο οποίο χαρακτηριστικά επισημαίνεται «*a significant number of reforms in Greece have failed not because of the institutional context, but simply because they were ill-thought, ill-prepared and poorly substantiated and designed*», p. 8.

<sup>231</sup> Παπούλιας, Δ. (2011), ο.π., σσ. 55 – 56 και 95.

συστήματος.<sup>232</sup> Παράλληλα, οι βαθιά ριζωμένες πρακτικές που είναι υπεύθυνες για τη διοικητική μας κακοδαιμονία, όπως ο πολιτικός έλεγχος και η κυριαρχία του πολιτικού πεδίου στον διοικητικό μηχανισμό, η πολιτική πατρωνία και ο κομματισμός συνεχίζουν να διαφεντεύου» την καθημερινή διοικητική πραγματικότητα.<sup>233</sup>

Για να απαντηθεί το ερώτημα «γιατί αποτυγχάνουν οι μεταρρυθμίσεις» πρέπει να προσεγγιστούν κριτικά και να διερευνηθούν σε συστηματικότερη βάση οι παράγοντες και οι αιτίες που συντελούν στην εμφάνιση του μεταρρυθμιστικού παραδόξου στη χώρα μας, δηλαδή της γενικής επίκλησης και της καθολικής αποδοχής της αναγκαιότητας των μεταρρυθμίσεων και της παράλληλης μεταρρυθμιστικής υστέρησης και αστοχίας.<sup>234</sup> Για το μεταρρυθμιστικό έλλειμμα της πατρίδας μας ο Καζάκος (2010) πολύ χαρακτηριστικά αναφέρει ότι «*Η λογική του πολιτικού παιχνιδιού οδηγεί σε βραχυχρόνιους υπολογισμούς εκλογικών κερδών, σε υποβάθμιση των μακροχρόνιων επιπτώσεων (time inconsistency) και σε προσοδοθηρία. Αυτή η λογική επηρεάζει τόσο τις μεταρρυθμιστικές όσο και τις δημοσιονομικές αποφάσεις*» και τονίζει ότι το πρόβλημα στην Ελλάδα γίνεται ακόμη χειρότερο από τους αδύναμους τυπικούς θεσμούς διακυβέρνησης, λόγω της δύναμης των παραδοσιακών πελατειακών πρακτικών, που συνιστούν θεμελιώδες χαρακτηριστικό της πολιτικής κουλτούρας».<sup>235</sup>

## 1.6 Το σισύφειο έργο της διοικητικής μεταρρύθμισης στην Ελλάδα

Όπως έχει ήδη αναφερθεί η γραφειοκρατία είναι ένα οργανωτικό και διοικητικό υπόδειγμα που επικράτησε στη νεότερη εποχή και είναι θεμελιωμένο

<sup>232</sup> Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σ. 25 – 26.

<sup>233</sup> Makrydemetres, A., Zervopoulos, P. D. & Pravita, M. E. (2016). Reform of public administration in Greece: evaluating structural reform of central government departments in Greece: application of the DEA methodology. *GreeSE Paper No.97*. Hellenic Observatory. The European Institute. London School of Economics and Political Science, p. 8. Βλ. επίσης Lyrintzis, C. (2011). Greek politics in the era of economic crisis: reassessing causes and effects. *GreeSE Paper No 45*. Papers on Greece and Southeast Europe. Hellenic Observatory. The European Institute. London School of Economics and Political Science, pp. 2 – 8.

<sup>234</sup> Για την πολιτική κουλτούρα και το ρόλο των πολιτικών κομμάτων ως ανασταλτικών παραγόντων στη μεταρρυθμιστική προσπάθεια βλ. Featherstone, K. & Papadimitriou, D. (2008). *The limits of Europeanization: reform capacity and policy conflict in Greece*. London: Palgrave, pp. 39 - 79.

<sup>235</sup> Καζάκος, Π. (2010). *Από τον ατελή εκσυγχρονισμό στην κρίση. Μεταρρυθμίσεις, χρέη και αδράνειες στην Ελλάδα (1993 – 2010)*. Αθήνα: Εκδόσεις Πατάκη, σσ. 30 – 31.

στις αρχές της ιεραρχικής διάταξης της οργανωτικής δομής, της διαβάθμισης της εξουσίας από τα ανώτερα στα κατώτερα στρώματα της πυραμοειδούς ανάπτυξης των γραφειοκρατικών οργανισμών, του καταμερισμού και της εξειδίκευσης της εργασίας εντός του οργανωτικού πλαισίου και της υπαλληλικής ιδιότητας που βασίζεται στη σταθερότητα της απασχόλησης, την αξιοκρατία και την προσωπική αξία των στελεχών που συγκροτούν το ανθρώπινο δυναμικό των γραφειοκρατικών διοικητικών συστημάτων.<sup>236</sup>

Δυστυχώς, όμως, όπως αναφέρουν και οι Μέργος και Μακρυδημήτρης (2012), «*Η δημόσια διοίκηση στη χώρα δεν κατάφερε να εξελιχθεί στο επίπεδο μιας δημόσιας οργάνωσης 'βεμπεριανού' τύπου με σταθερούς κανόνες λειτουργίας, πάγια ιεραρχία, επαγγελματισμό, διαφάνεια και αξιοπιστία*».<sup>237</sup> Στην Ελλάδα το γραφειοκρατικό οργανωτικό σχήμα, απαρχής της σύστασης του νέου ελληνικού κράτους, χαρακτηρίστηκε από δυσλειτουργίες και παραμορφώσεις με αποτέλεσμα να γίνεται λόγος για τη γραφειοπαθολογία του διοικητικού μας συστήματος.<sup>238</sup>

Η στηριζόμενη στους κανόνες λειτουργία της δημόσιας διοίκησης έδωσε τη θέση της στον άκρατο νομικισμό, με αποτέλεσμα τη δημιουργία περίπλοκων, δαιδαλωδών, και πολλές φορές αδιαφανών διαδικασιών και την επικράτηση της εγγραφοκρατίας. Η ιεραρχική διαβάθμιση της εξουσίας, των αρμοδιοτήτων και της λογοδοσίας απέκτησε τυπολατρικό χαρακτήρα, οδηγώντας σε εκδηλώσεις αυταρχισμού και αλαζονείας, ενώ η υπερβολική εξειδίκευση και η συνακόλουθη τμηματοποίηση της οργανωτικής δομής περιόρισε την οπτική γωνία για τα δημόσια προβλήματα και διαμόρφωσε μια δημόσια διοίκηση εσωστρεφή και αδύναμη να λειτουργήσει στη βάση μακροπρόθεσμων στρατηγικών σχεδίων. Τέλος, ο θεσμός της μονιμότητας συνδέθηκε με φαινόμενα επίδειξης παθητικότητας, αδιαφορίας και αδράνειας εκ μέρους του ανθρώπινου δυναμικού που στελεχώνει τον διοικητικό μηχανισμό του κράτους μας.<sup>239</sup>

Αν και κατά καιρούς πολλές πρωτοβουλίες αναλήφθηκαν για τον εκσυγχρονισμό του διοικητικού μας μηχανισμού, το μεταρρυθμιστικό εγχείρημα

---

<sup>236</sup> Λιανός, Α. (2007). *Η γραφειοκρατία στον αστερισμό της ύστερης νεωτερικότητας και η λανθάνουσα γοητεία του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 122 – 123.

<sup>237</sup> Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σ. 162.

<sup>238</sup> Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σσ. 162-163.

<sup>239</sup> Λιανός, Α. (2007), ο.π., σσ. 163 – 165.



μοιάζει με εκκρεμές που παλινδρομεί μεταξύ δύο εκ διαμέτρου αντίθετων κατευθύνσεων, της αλλαγής και της συντήρησης. Όπως επισημαίνουν οι Παπούλιας, Σωτηρόπουλος και Οικονόμου (2002), η προσπάθεια διοικητικής μεταρρύθμισης στη σύγχρονη Ελλάδα έχει αντιφατικό χαρακτήρα, γιατί οι εξαγγελίες των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων για την ενίσχυση της διαφάνειας, της αξιοκρατίας, της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της δημόσιας διοίκησης διαψεύδονται από «την αναπαραγωγή επιφανειακών και αλληλοαναιρούμενων μέτρων διοικητικής πολιτικής».<sup>240</sup>

Πού οφείλεται, λοιπόν, το μεταρρυθμιστικό έλλειμμα για την ουσιαστική αναδιάρθρωση της δημόσιας διοίκησης 40 και πλέον έτη μετά τη θεμελίωση της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας; Ποιες είναι οι αιτίες για την εμπλοκή των μεταρρυθμίσεων; Γιατί, όπως χαρακτηριστικά αναφέρουν οι Μέργος και Μακρυδημήτρης (2012) ο Σίσυφος της αλλαγής και της μεταρρύθμισης «να μην μπορεί να υπερικήσει τη δύναμη της βαρύτητας των παραδεδομένων τάσεων και πρακτικών»;<sup>241</sup> Γιατί παρά τις αλλαγές σε πρόσωπα και κυβερνήσεις η πτήση στο μεταρρυθμιστικό εγχείρημα να παραμένει «χαμηλή» και οι επιχειρούμενες αλλαγές να έχουν, κατά κανόνα, διαχειριστικό χαρακτήρα και να μην συνιστούν ριζικές τομές και μεταρρυθμίσεις ουσίας; Γιατί παρά τα διαδοχικά κύματα των μεταρρυθμίσεων<sup>242</sup> το διοικητικό σύστημα της χώρας μας δεν μπόρεσε να εκσυγχρονιστεί προκειμένου να ανταποκριθεί στις προκλήσεις που διαμορφώνονται σε ένα διαρκώς μεταβαλλόμενο περιβάλλον;

### **1.7 Οι αιτίες για το μεταρρυθμιστικό έλλειμμα στην Ελλάδα: η πολιτική, κοινωνική και τεχνική διάσταση**

Προκειμένου να απαντηθούν τα ερωτήματα που διατυπώνονται σχετικά με τη μεταρρυθμιστική υστέρηση της χώρας μας στο διοικητικό πεδίο πρέπει να γίνει αντιληπτός ο ρόλος της πολιτικής στον σχεδιασμό και την υλοποίηση των μεταρρυθμιστικών δράσεων. Η διαχείριση των μεταρρυθμίσεων είναι πρωτίστως

<sup>240</sup> Παπούλιας, Δ.Β., Σωτηρόπουλος, Δ.Α. & Οικονόμου, Χ.Ι. (2002). *Το Εκκρεμές της Διοικητικής Μεταρρύθμισης, Το Παράδειγμα της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης*. Αθήνα: Εκδόσεις Ποταμός, σ. 15 επ..

<sup>241</sup> Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σ. 163.

<sup>242</sup> Μαΐστρος, Π. (2009), ο.π., ειδικότερα σσ. 160 – 213. Βλ. επίσης Κοσμίδης, Σ. (2010), ο.π., σ. 29 επ.

πολιτική<sup>243</sup>, με ό,τι κι αν αυτό συνεπάγεται. Οι μεταρρυθμίσεις συνδέονται με πολιτικές πρωτοβουλίες και αποφάσεις και αποτελούν μέρος μιας γενικότερης πολιτικής διαδικασίας, γι' αυτό άλλωστε οι εξαγγελίες των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων συνδέονται με τον πολιτικό λόγο που έχει «ρητορική ερμηνευτική διάσταση».<sup>244</sup> Η πολιτική θεώρηση των μεταρρυθμίσεων θα έπρεπε, όμως, να σημαίνει και ουσιαστικό διάλογο, διαβούλευση, συναίνεση και προσπάθεια επίτευξης συνοχής για τα μεταρρυθμιστικά σχέδια που στοχεύουν σε διαφορετικές κοινωνικές ομάδες.<sup>245</sup> Όπως αναφέρει ο Παπούλιας (2009), οι αντιθέσεις στην κοινωνία αμβλύνονται και ομογενοποιούνται μέσω της οργανωμένης ανάδειξης θεμάτων και της διατύπωσης κεντρικών κατευθύνσεων πολιτικής, δηλαδή μέσω των δημοσίων πολιτικών.<sup>246</sup>

Στην Ελλάδα, όμως, έχουμε φτάσει στο σημείο που δεν ξεχωρίζουμε πλέον την πολιτική από τη διοίκηση. Η επιρροή της πολιτικής εξουσίας σε θέματα διοικητικής διαχείρισης και λειτουργίας και «η υπερπολιτικοποίηση των κυβερνητικών αποφάσεων και το πελατειακό κράτος έχουν οδηγήσει σε αδυναμία συνεργασίας των κυβερνήσεων με την κρατική διοίκηση στην εφαρμογή δημοσίων πολιτικών και κυρίως στην ανάπτυξη τρόπων και μεθόδων αποτελεσματικής και διαφανούς διαχείρισης των οικονομικών και κοινωνικών ζητημάτων της καθημερινότητας του πολίτη».<sup>247</sup> Όπως αναφέρει ο Ανθόπουλος (2008), ένα χαρακτηριστικό γνώρισμα του παθολογικού φαινομένου της κομματικοκρατίας είναι «η κατάληψη της δημόσιας διοίκησης από το κυβερνών κόμμα ή τα κυβερνώντα κόμματα και η αξιοποίηση του διοικητικού μηχανισμού για πελατειακούς σκοπούς».<sup>248</sup>

---

<sup>243</sup> Παπούλιας, Δ. (2007). *Χρυσάφι είναι το Δημόσιο: Ρητορεία και πραγματικότητα των μεταρρυθμίσεων*. Αθήνα: Εκδόσεις Ι.Δ. Κολλάρου & ΣΙΑΣ Α.Ε., σ. 256 όπου αναφέρεται ότι «Η επιτυχής πραγματοποίηση μετασχηματισμών του είδους που μας απασχολεί είναι κυρίως μια πολιτική διαδικασία, στην οποία έχουν εφαρμογή τόσο η πολιτική θεωρία όσο και καθημερινή πολιτική πρακτική. Η σωστή εκτίμηση της πολιτικής διάστασης των πραγμάτων είναι θέμα άμεσης προτεραιότητας».

<sup>244</sup> Λιανός, Α. (2007), ο.π., σ. 226.

<sup>245</sup> Του ίδιου, ο.π., σ. 26.

<sup>246</sup> Παπούλιας, Δ. (2009). *Η κρίση αλλάζει τη ζωή μας και το management*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική, σ. 112.

<sup>247</sup> Παπούλιας, Δ. (2009), , σ. 112 – 113.

<sup>248</sup> Ανθόπουλος, Χ. (2008). Το ελληνικό πολιτικό σύστημα ως κομματικοκρατία. Στο Κοντιάδης, Ξ. & Ανθόπουλος, Χ. (επιμ.). *Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση,

Οι πρακτικές της πολιτικής πατρωνίας επιδρούν αρνητικά στην αυτονομία των δημοσίων θεσμών και η αποφασιστική επιρροή του πολιτικού κύκλου στη διαδικασία των μετασχηματισμών ενισχύεται από τη μέχρι πρότινος ατροφική ανάπτυξη και ασθενή παρουσία της κοινωνίας των πολιτών. Και μια ασθενής κοινωνία των πολιτών που δεν μπορεί να διαφυλάξει τα δημόσια αγαθά συνδέεται με μια χαμηλής ποιότητας δημοκρατία.<sup>249</sup> Κατά κανόνα, οι μεταρρυθμίσεις εξαγγέλλονται με τυμπανοκρουσίες αλλά το αποτέλεσμα στην πράξη είναι ένα «υβρίδιο μερικής επιτυχίας και μερικής αποτυχίας»<sup>250</sup>, αφού ο απολογισμός τους συνήθως φανερώνει μερική και έως ενός σημείου υλοποίηση. «Ο πληθωρισμός προσδοκιών και υποσχέσεων»<sup>251</sup> εκ μέρους της πολιτικής εξουσίας σε αντιδιαστολή με την προβληματική εφαρμογή των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων είναι μια ακόμη όψη του ελλείμματος της πολιτικής διαχείρισης στον τομέα των μεταρρυθμίσεων.

Οι αιτίες για το μεταρρυθμιστικό έλλειμμα στη χώρα μας πρέπει να αναζητηθούν και στο κοινωνικό πεδίο. Η κοινωνία έχει συνήθως αρνητική προδιάθεση απέναντι στις μεταρρυθμίσεις. Αυτό οφείλεται αφενός στην έλλειψη εμπιστοσύνης και αφετέρου στην απροθυμία για την αλλαγή του κατεστημένου. Η εμπιστοσύνη αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την αποδοχή και την υποστήριξη των επιχειρούμενων αλλαγών σε κρίσιμα πεδία της δημόσιας πολιτικής, όπως η εκπαίδευση, το ασφαλιστικό σύστημα, η δημόσια διοίκηση κ.α. Οι πολίτες, επηρεασμένοι αρνητικά από τις παραδοσιακές πρακτικές της ευνοιοκρατίας, δεν εμπιστεύονται το κράτος και αντιμετωπίζουν με καχυποψία και διστακτικότητα κάθε μεταρρύθμιση που επιχειρεί διαρθρωτικές αλλαγές. Οι πολίτες δεν εμπιστεύονται τις μεταρρυθμιστικές πρωτοβουλίες γιατί έχουν μάθει να

---

σ.120. Βλ. επίσης Κοντιάδης, Ξ. (2009). *Ελλειμματική Δημοκρατία: Κράτος και κόμματα στη σύγχρονη Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 47 – 50.

<sup>249</sup> Sotiropoulos, D. (2014). *Civil society in Greece in the wake of the economic crisis*. Report for Konrad Adenauer Stiftung und ELIAMEP, p.3. Για τη σημασία του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών στην ποιότητα της δημοκρατίας, βλ. επίσης Diamond, L.J. & Morlino, L. (2004). The quality of Democracy, An over view". *Journal of democracy*, 15(4), pp. 20-31, ειδικότερα σσ. 5 – 6, όπου επισημαίνεται ότι η δημοκρατική ποιότητα είναι υψηλή όταν η συμμετοχή των πολιτών είναι αυξημένη και η κοινωνία των πολιτών συμμετέχει στη συζήτηση των θεμάτων δημόσιας πολιτικής, επικοινωνεί με τους αιρετούς εκπροσώπους και ελέγχει τη συμπεριφορά τους στο πλαίσιο της λογοδοσίας και συμμετέχει ενεργά στα δημόσια θέματα σε τοπικό επίπεδο.

<sup>250</sup> Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σ. 218.

<sup>251</sup> Των ίδιων, σ. 219.

αμφιβάλλουν για τα “αγαθά” κίνητρα του μεταρρυθμιστή. Ακόμη κι αν οι μεταρρυθμίσεις ευαγγελίζονται λύσεις σε προβλήματα που τους απασχολούν, φοβούνται περισσότερο τις λύσεις από τα ίδια τους τα προβλήματα,<sup>252</sup> γεγονός που αποτυπώνει την προβληματική τους σχέση με το “δυναστικό” κράτος. Πολιτεία και πολίτες βιώνουν μια διαταραγμένη σχέση αμοιβαίας καχυποψίας.

**Γράφημα 1.1:** Εμπιστοσύνη των πολιτών στους θεσμούς (2007-2015)



Πηγή: Public Issue (2015). Έρευνα για τους Θεσμούς. Δείκτες εμπιστοσύνης 2007 - 2015

Το παραπάνω γράφημα, που αποτυπώνει τα αποτελέσματα έρευνας για την εμπιστοσύνη των πολιτών σε θεσμούς της διακυβέρνησης, είναι αποκαλυπτικό όσον αφορά στη δυσπιστία της κοινωνίας απέναντι τους. Πρόκειται για μια πρωτοφανή κρίση αξιοπιστίας βασικών θεσμών της κοινωνικής, πολιτικής και οικονομικής ζωής. Ελάχιστοι είναι οι θεσμοί που χαίρουν της εμπιστοσύνης των πολιτών, όπως προκύπτει από τη συνολική τους κατάταξη με βάση τις τιμές που λαμβάνουν στον εν λόγω δείκτη. Θεσμοί που συνιστούν τον πυρήνα της πολιτικής ζωής του τόπου,

<sup>252</sup> Λιανός, Α. (2007), ο.π., σ. 247.

όπως η Βουλή και τα κόμματα, καταλαμβάνουν τις τελευταίες θέσεις στη σχετική κατάταξη, γεγονός που υποδηλώνει το μέγεθος της αναξιοπιστίας τους στη συνείδηση του κοινωνικού συνόλου και αποτελεί κίνδυνο για την κοινωνικής τους νομιμοποίηση.

Πολύ εύστοχα ο Τσούκας (2005) αναφέρει ότι *«το ελληνικό μεταρρυθμιστικό πρόβλημα, στην ουσία, δεν είναι οι ούτως ή άλλως αναπόφευκτες αντιδράσεις σε επιμέρους μεταρρυθμίσεις, αλλά πώς θα εμπεδωθεί ένα κλίμα αξιοπιστίας και εμπιστοσύνης στο μεταρρυθμιστή»*.<sup>253</sup> Η διάρρηξη της κοινωνικής εμπιστοσύνης είναι αποτέλεσμα του πελατειακού κράτους και της κομματικής πόλωσης που κυριαρχεί στην πολιτική ζωή της χώρας. Συνεπώς, ο μεταρρυθμιστής πρέπει πρωτίστως *«να πείσει ότι αυτός διαφέρει από τους προκατόχους του και ότι, πράγματι, θέλει να σπάσει το φαύλο κύκλο, στον οποίο οι περισσότερες προσπάθειες μεταρρύθμισης έχουν ιστορικά εμπλακεί»*.<sup>254</sup>

Μια άλλη θεώρηση του κοινωνικού παράγοντα στη μεταρρυθμιστική αδράνεια που επιδεικνύει η χώρα μας σχετίζεται, όπως επισημαίνουν οι Μέργος και Μακρουδημήτρης (2012), με την κοινωνική δομή της, η οποία επιτρέπει σε επιμέρους κοινωνικές ομάδες που διαθέτουν ισχύ και έχουν διόδους πρόσβασης στο πολιτικό σύστημα να διεκδικούν μαχητικά τη συντήρηση του status quo προκειμένου να διασφαλίσουν δικά τους εγκατεστημένα συμφέροντα και προνόμια.<sup>255</sup> Ο Θωμαδάκης (1997) αναφέρει πως η αυξημένη κρατική παρεμβατικότητα στην οικονομία είχε και *“τη σκοτεινή πλευρά της”*, καθώς οδήγησε στη δημιουργία προνομιούχων οι οποίοι αντιστέκονταν σθεναρά σε κάθε απόπειρα απελευθέρωσης της αγοράς, αλλά και σε *«ανταγωνισμούς μεταξύ κοινωνικών ομάδων για την εξασφάλιση προστασίας από το κράτος»*.<sup>256</sup> Στο ίδιο μήκος κύματος και ο Πελαγίδης (2005) τονίζει πως η ύπαρξη κλειστών συστημάτων οδηγεί στη δημιουργία *«ομάδων διανεμητικών συσπειρώσεων»*, οι οποίες, έχοντας *«πρόσβαση, ισχύ, αλλά και κατάλληλη τοποθέτηση μέσα στο σύστημα»* επιδίδονται

---

<sup>253</sup> Τσούκας, Χ. (2005). Η μεταρρύθμιση ως ψυχοθεραπεία. Στο Πελαγίδης Θ. (επιμ.) *Η εμπλοκή των μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 83 – 105, σ. 92.

<sup>254</sup> Του ίδιου, σ. 99.

<sup>255</sup> Μέργος, Γ. & Μακρουδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σ. 223.

<sup>256</sup> Θωμαδάκης, Σ. (1997). Η ελληνική οικονομία: Επίδοση, προσδοκίες και παράδοξα. Στο Allison, G. και Νικολαΐδη, Κ. (επιμ.). *Το Ελληνικό Παράδοξο: Υπόσχεση και Επίδοση*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 79 – 100, ειδικότερα σσ. 97 – 98.

σε ένα κυνήγι προσόδου. Οι «διανεμητικές ομάδες», στην προσπάθεια τους να διατηρήσουν την πρόσδο τους «εις βάρος της υπόλοιπης κοινωνίας και ιδίως εις βάρος αυτών που βρίσκονται εκτός παιχνιδιού» αντιδρούν στις μεταρρυθμίσεις που θέτουν σε κίνδυνο το κατεστημένο και διαταράσσουν την ακινησία του status quo.<sup>257</sup>

Συμπερασματικά, οι βασικές αξίες που επικρατούν σε μια κοινωνία αποτελούν καθοριστικό παράγοντα για την επιτυχία των μεταρρυθμιστικών εγχειρημάτων. Για τον φαύλο κύκλο των ημιτελών και ατελέσφορων μεταρρυθμίσεων ευθύνεται και η κοινωνική στασιμότητα, όπως αυτή εκδηλώνεται αφενός μέσω της παθητικής στάσης των πολιτών, της έλλειψης συλλογικής συνείδησης και κοινωνικής αλληλεγγύης και αφετέρου μέσω της αντίστασης που αναπτύσσεται απέναντι στις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες από οργανωμένες προσοδοθηρικές ομάδες.<sup>258</sup> Για την αντιστροφή του κλίματος δυσπιστίας και καχυποψίας απαιτούνται μέτρα για την οικοδόμηση εμπιστοσύνης μεταξύ πολιτείας και πολιτών. Πρέπει να ενισχυθεί ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών<sup>259</sup> και να

---

<sup>257</sup> Πελαγίδης, Θ. (2005). Οι Βίκινγκς στην Ελλάδα: Προσοδοθήρες εναντίον ευρύτερου συμφέροντος. Στο Πελαγίδης, Θ. (επιμ.). *Η εμπλοκή των μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα, Μια αποτίμηση του εκσυγχρονισμού*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 109 – 164, σσ. 111 – 112.

<sup>258</sup> Για τη λειτουργία των οργανωμένων συμφερόντων και το ηθικό της κοινωνίας βλ. Καζάκος, Π. (2011). *Μετά το «Μνημόνιο», Οικονομική πολιτική στην Ελλάδα υπό διεθνή έλεγχο*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 228 – 239.

<sup>259</sup> Όπως αναφέρει ο Καζάκος (2005) η αναγνώριση του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών συνδέεται με τη λεγόμενη συμμετοχική δημοκρατία υπό την έννοια ότι «θα επέτρεπε έναν γενικευμένο “αναστοχασμό”, ώστε μέσω αυτού να πάρει το πάνω χέρι το “γενικό συμφέρον” ή το “γενικό καλό”, σε αντίθεση με ό,τι συμβαίνει σήμερα όπου τελικά υπηρετούνται ειδικά συμφέροντα, κατά κανόνα, των ισχυρότερων ομάδων, από έναν κρατικοκομματικό μηχανισμό», βλ. Καζάκος, Π. (2005). Μεταρρυθμίσεις παντού: στο κράτος, στην αγορά, στην κοινωνία των πολιτών. Στο Πελαγίδης, Θ. (επιμ.), *Η εμπλοκή των μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα, Μια αποτίμηση του εκσυγχρονισμού*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 37 – 57 και ειδικότερα σ. 43. Ο Μουζέλης (2005) κάνει λόγο για έναν τρίτο χώρο, αυτόν της κοινωνίας των πολιτών, ο οποίος θα επιφέρει καλύτερη ισορροπία μεταξύ κράτους και αγοράς και θα συμβάλει με τις ρυθμίσεις που θα προκαλέσει «στην άμβλυση της κομματικοκρατίας και της νεοφιλελεύθερης αγοροκρατίας». Χαρακτηριστικά αναφέρει πως στη χώρα μας «ο συνδυασμός κομματικοκρατίας και αγοροκρατίας έχει κυριολεκτικά συνθλίψει το χώρο της κοινωνίας των πολιτών». Βλ. Μουζέλης, Ν. (2005). Γιατί αποτυγχάνουν οι μεταρρυθμίσεις. Το κράτος και το κομματικό φουτμπόλ”. Στο Πελαγίδης, Θ. (επιμ.), ο.π., σσ. 17 – 36 και ειδικότερα σσ. 30 – 31. Ο Διαμαντούρος επισημαίνει ότι με την ενδυνάμωση της κοινωνίας των πολιτών θα επέλθει αλλαγή στον τρόπο με τον οποίο οι πολίτες αλληλεπιδρούν με το κράτος και η «υιοθέτηση της οικουμενικής λογικής στη διαμόρφωση της κρατικής πολιτικής θα ευνοήσει τη γένεση νέων και σταθερότερων σχημάτων κοινωνικής αλληλεγγύης», τα οποία θα «αυξήσουν το κύρος του κράτους» και θα «συμβάλουν στη βαθμιαία εξάλειψη της ατμόσφαιρας κυνισμού και δυσπιστίας στη σχέση κράτους – κοινωνίας που αποτελεί και την κύρια ιστορική κληρονομιά της επιμεριστικής λογικής». Βλ. Διαμαντούρος, Ν. (1997). Ελληνική πολιτική και κοινωνία στη δεκαετία του '90. Στο Allison, G. και Νικολαΐδη, Κ. (επιμ.). *Το Ελληνικό Παράδοξο: Υπόσχεση και Επίδοση*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 55 – 77 και ειδικότερα σσ. 76 - 77.

ληφθούν μέτρα προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της διαφάνειας, της αξιοκρατίας, του ελέγχου και της λογοδοσίας της κυβερνητικής και διοικητικής δράσης.

Οι αιτίες για τη μεταρρυθμιστική ανεπάρκεια που παρατηρείται στην ελληνική δημόσια διοίκηση δεν πρέπει να εντοπίζονται μόνο στη λογική των μεταρρυθμίσεων, αλλά και στην πρακτική εφαρμογή τους, δηλαδή στη μεθοδολογία, τις διαδικασίες, τις τεχνικές και τα εργαλεία που χρησιμοποιούνται για την υλοποίηση των μεταρρυθμιστικών δράσεων. Όπως τονίζει και ο Κοντιάδης (2015) «η επιτυχία των μεταρρυθμίσεων δεν εξαρτάται μόνο από την πολιτική βούληση και την ικανότητα της κοινωνίας να τις αφομοιώσει, αλλά και από τον τρόπο που θα υιοθετηθούν».<sup>260</sup> Και οι Μέργος και Μακρουδημήτρης (2012) επισημαίνουν ότι «το μεταρρυθμιστικό εγχείρημα αναλύεται σε δύο θεμελιώδεις άξονες: στο τι και το πώς των μεταρρυθμίσεων».<sup>261</sup>

Θεωρητικά, η απάντηση στο πρώτο ερώτημα φαντάζει πιο εύκολη γιατί αφορά στις αλλαγές που αποσκοπεί το μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα στο διοικητικό πεδίο στο οποίο στοχεύει. Η απάντηση στο δεύτερο, όμως, ερώτημα αποδεικνύεται πιο προβληματική, γιατί αναφέρεται στον τρόπο με τον οποίο θα προωθηθούν οι μεταρρυθμίσεις και σχετίζεται με τα επίπεδα, το χρονοδιάγραμμα και τους εσωτερικούς και εξωτερικούς συντελεστές των μεταρρυθμίσεων.<sup>262</sup> Οι μεταρρυθμίσεις είναι οι ενδιάμεσοι σταθμοί στην πορεία για την επίτευξη των μεγάλων στόχων, σχετίζονται με διαδικασίες και αποτελούν εργαλεία για την εφαρμογή των δημοσίων πολιτικών.<sup>263</sup> Υπό το πρίσμα αυτό, απαραίτητο στοιχείο για την επιτυχή έκβασή τους είναι η ύπαρξη στρατηγικής για την εφαρμογή τους.

---

<sup>260</sup> Κοντιάδης, Ξ. (2015). Γιατί αποτυγχάνουν οι μεταρρυθμίσεις; *Εφημερίδα Έθνος*, 2 Ιουνίου 2015. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [http://www.contiades.gr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1382](http://www.contiades.gr/index.php?option=com_content&task=view&id=1382) [προσπελάστηκε 10-9-2018].

<sup>261</sup> Μέργος, Γ. & Μακρουδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σ. 206.

<sup>262</sup> Των ίδιων, σ. 207.

<sup>263</sup> Καζάκος, Π. (επιμ.) (2009). *Μήπως Αργήσαμε; Αποτίμηση και Προοπτικές των Μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα και την Ευρώπη*. Πρακτικά συζήτησης. Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας – Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών και Ερευνών (ΕΚΕΜΕ), σ. 34. Στο ίδιο μήκος κύματος ο Κοσμίδης (2010) αναφέρει πως «Ο μεταρρυθμιστής οφείλει να μετρήσει με ικανή προσέγγιση την απόσταση ανάμεσα στο σχέδιο και στην πράξη, να καθορίσει τους ενδιάμεσους σταθμούς και να προσανατολίσει με ασφάλεια τις επιμέρους διαδρομές», βλ. Κοσμίδης, Σ. (2010), ο.π., σ. 53.

Σύμφωνα με τον Chandler (1962), ο οποίος διατύπωσε έναν από τους αρχικούς ορισμούς, στρατηγική είναι η διαδικασία καθορισμού μακροπρόθεσμων στόχων ενός οργανισμού σε συνδυασμό με την υιοθέτηση δράσεων και τον προσδιορισμό και την κατανομή των απαιτούμενων πόρων για την επίτευξη των στόχων αυτών.<sup>264</sup> Στις μέρες μας γίνεται λόγος για το στρατηγικό μάνατζμεντ, το οποίο αφορά σε προγραμματισμένες αποφάσεις με μακροπρόθεσμο προσανατολισμό, οι οποίες επηρεάζουν καθοριστικά την πορεία ενός οργανισμού. Οι στρατηγικές αποφάσεις συνήθως εμπεριέχουν μεγάλο βαθμό αβεβαιότητας, πρέπει να λαμβάνονται μετά από προσεκτική μελέτη των συνθηκών του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος και οδηγούν σε κρίσιμης σημασίας αλλαγές μέσα στους οργανισμούς.<sup>265</sup>

Παρά την αναμφισβήτητη αναγκαιότητα των μεταρρυθμίσεων σε πολλούς τομείς της διοίκησης προκειμένου να αντιμετωπιστούν υπαρκτά και χρονίζοντα προβλήματα, παρατηρείται διοικητική αδυναμία στον σχεδιασμό και την υλοποίηση μεταρρυθμιστικών μέτρων.<sup>266</sup> Ειδικότερα, εντοπίζεται απουσία «ενιαίας στρατηγικής για τη διοικητική μεταρρύθμιση, αλλά και συγκεκριμένου επιτελικού οργάνου για τη σχεδίαση και την εφαρμογή της».<sup>267</sup> Στην έκθεση του Ο.Ο.Σ.Α. (2012) για την κεντρική διοίκηση στην Ελλάδα γίνεται αναφορά στην έλλειψη ενιαίου πλαισίου λειτουργίας και στην απουσία συλλογικής δράσης και συντονισμού ως παραγόντων που θέτουν σε κίνδυνο τις μεταρρυθμίσεις.<sup>268</sup>

Στην ίδια έκθεση γίνεται, επίσης, αναφορά στο «μεγάλο και εξουθενωτικό πρόβλημα» της εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων, που πηγάζει από την αδύναμη εποπτεία της κεντρικής διοίκησης και την κουλτούρα που συνδέει τις μεταρρυθμίσεις μόνο με την παραγωγή νομοθετημάτων<sup>269</sup>, ενώ απουσιάζει ένα

---

<sup>264</sup> Παπαδάκης, Β. (2012). *Στρατηγική των επιχειρήσεων: Ελληνική και Διεθνής εμπειρία, Τόμος Α': Θεωρία*. Αθήνα: Εκδόσεις Ε. Μπένου, σσ. 34-35.

<sup>265</sup> Θερίου, Ν. (2002). *Στρατηγική Διοίκηση Επιχειρήσεων*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική, σσ. 22-23.

<sup>266</sup> Για τα μεταρρυθμιστικά σχέδια, οι Παπούλιας και Τσούκας αναφέρουν ότι «οι αναλύσεις δεν έχουν μεγάλο βάθος και η προπαρασκευή είναι πρόχειρη», βλ. Παπούλιας, Δ. & Τσούκας, Χ. (1998). *Κατευθύνσεις για τη Μεταρρύθμιση του Κράτους*. Αθήνα: Εκδόσεις Καστανιώτη, σ. 129.

<sup>267</sup> Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σ. 226.

<sup>268</sup> OECD (2012), ο.π., σ. 21.

<sup>269</sup> Για το θέμα αυτό ο Κοντιάδης αναφέρει ότι «Για το πολιτικό και το διοικητικό μας σύστημα μεταρρύθμιση σημαίνει συνήθως ψήφιση νόμων που δεν εντάσσονται σε ένα συνεκτικό σχέδιο, χωρίς επιχειρησιακό πρόγραμμα, χωρίς μελέτη εφαρμογής, χωρίς ανάλυση δεδομένων, χωρίς ανακατανομή αρμοδιοτήτων, χωρίς ανάλυση εναλλακτικών μοντέλων, χωρίς προετοιμασία των



σύστημα αξιολόγησης, ελέγχου και μέτρησης αποτελεσμάτων βάσει δεικτών, αλλά και με την αξιοποίηση διεθνών βέλτιστων πρακτικών.<sup>270</sup> Όπως χαρακτηριστικά επισημαίνει ο Παπούλιας (2011) δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις που η «πολιτική εξουσία εξαγγέλλει κοινωνικούς και οικονομικούς μετασχηματισμούς και προωθεί δημόσιες πολιτικές χωρίς να εξασφαλίζει προϋποθέσεις και να οργανώνει προσπάθειες υλοποίησης και εφαρμογής με συγκεκριμένους τρόπους και μετρήσιμα αποτελέσματα».<sup>271</sup>

Ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων είναι το λεγόμενο “τεχνολογικό έλλειμμα” που αφορά στην «υπερτίμηση των πολιτικών συντελεστών»<sup>272</sup> εις βάρος των τεχνικών συνιστωσών οι οποίες «κατατάσσονται συνήθως σε δευτερεύουσα θέση στην κλίμακα των ιεραρχήσεων και των προτεραιοτήτων»<sup>273</sup> κατά τον σχεδιασμό και την υλοποίηση των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων.<sup>274</sup> Σύμφωνα με τους Παπούλια και Τσούκα (1998), οι “τεχνικοί” συντελεστές βάσει των οποίων αξιολογείται η συστηματικότητα μιας μεταρρύθμισης είναι οι ακόλουθοι:<sup>275</sup>

- ο στρατηγικός σχεδιασμός και η ανάλυση των στρατηγικών επιπτώσεων του μεταρρυθμιστικού προγράμματος<sup>276</sup>

---

βημάτων μετάβασης από το παλιό στο νέο, χωρίς σύστημα διαρκούς αξιολόγησης επιπτώσεων», βλ. Κοντιάδης, Ξ. (2015), ο.π.,

<sup>270</sup> Για την αξιοποίηση των βέλτιστων πρακτικών σε ζητήματα διοικητικής μεταρρύθμισης ο Καζάκος αναφέρει πως «μια καλά σχεδιασμένη μεταρρυθμιστική στρατηγική στηρίζεται, πρώτον, στη διαθέσιμη γνώση και, δεύτερον, στις εμπειρίες άλλων χωρών, δηλαδή αντλεί από τις επιπτώσεις των μεταρρυθμιστικών πολιτικών που εφάρμοσαν και πέτυχαν θετικά αποτελέσματα, χωρίς να παραβλέπει τις ιδιαίτερες συνθήκες κάθε χώρας», βλ. Καζάκος, Π. (2010), ο.π., σ. 23.

<sup>271</sup> Παπούλιας, Δ. (2011), ο.π., σ. 78.

<sup>272</sup> Μέργος, Γ. & Μακροδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σ. 215.

<sup>273</sup> Των ίδιων σ. 215.

<sup>274</sup> Τσέκος, Θ. (2008). Η διαρκής ελληνική διοικητική κρίση: Περί της μεταρρυθμιστικής ιδιομορφίας μιας μη βεμπεριανής γραφειοκρατίας. Στο Κοντιάδης, Ξ. & Ανθόπουλος, Χ. (επιμ.). *Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, ο.π., σσ. 271 – 287 και ειδικότερα 285 – 287, όπου γίνεται αναφορά στην «ανεπάρκεια της μεταρρυθμιστικής τεχνογνωσίας» της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, η οποία «δεν διαθέτει επαρκείς ίδιους μηχανισμούς ορθολογικής αυτό-μεταρρύθμισης με εσωτερική τεχνογνωσία σχεδιασμού, υλοποίησης και αξιολόγησης».

<sup>275</sup> Παπούλιας, Δ. & Τσούκας, Χ. (1998), ο.π., σσ. 137 – 138.

<sup>276</sup> Σύμφωνα με τον Παπούλια (2011), μεγάλο μερίδιο ευθύνης για τη μεταρρυθμιστική ανεπάρκεια της χώρας μας στον τομέα της δημόσιας διοίκησης έχει η «έλλειψη στρατηγικής αντίληψης... Το πρότυπο σχεδιασμού δημοσίων πολιτικών με την έννοια της δημιουργίας ατζέντας δημοσίων πολιτικών (agenda setting), στόχων και προτεραιοτήτων, τεκμηρίωσης με στοιχεία, εκτίμησης του κοινωνικού και πολιτικού κόστους και οριστική διατύπωση μέσω νομοθεσίας δεν φαίνεται να επαληθεύεται στην ελληνική πραγματικότητα. Η δημιουργία νέων νόμων έχει έντονη παρουσία. Πρόχειρα σχέδια και εκτιμήσεις διατυπώνονται σε νόμους των οποίων η ισχύς ελπίζεται ότι μπορεί

- ο καθορισμός μετρήσιμων στόχων και η σύνδεσή τους με σαφείς πολιτικές
- η εκτίμηση των αναγκών σε ανθρώπινους και υλικούς πόρους και η εξασφάλισή τους για την ομαλή εφαρμογή των μεταρρυθμιστικών δράσεων<sup>277</sup>
- η μελέτη της στάσης και των απόψεων των εμπλεκόμενων κοινωνικών ομάδων<sup>278</sup>
- η ύπαρξη του απαιτούμενου χρόνου για την προετοιμασία του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος μέσω της ανάλυσης του προβλήματος, της συλλογής δεδομένων και της διαβούλευσης<sup>279</sup>
- ο εντοπισμός των ατόμων εκείνων που επικροτούν τη μεταρρύθμιση και είναι διατεθειμένα να την προωθήσουν ενεργά<sup>280</sup>

να οδηγήσει σε αποτελέσματα, χωρίς διαδικασίες συμμετοχής της δημόσιας διοίκησης, των πολιτών και της μέτρησης αποτελεσμάτων», βλ. Παπούλιας, Δ. (2011), ο.π., σσ. 98 – 99.

<sup>277</sup> Πολλές φορές μεταρρυθμιστικά προγράμματα που εξαγγέλθηκαν με μεγαλοστομίες παρέμειναν “ασκήσεις επί χάρτου” επειδή δεν υπήρξε πρόνοια για την εξασφάλιση των απαιτούμενων πόρων για την υλοποίησή τους. Ειδικότερα για τη σημασία του ανθρώπινου παράγοντα, ο Αργυριάδης (1998) αναφέρει «Πράγματι, είναι αναντίρρητο ότι, από όλους τους παράγοντες που συμμετέχουν στην παραγωγική διαδικασία, ο ανθρώπινος είναι ο πλέον εύστροφος (*versatile*) και ικανός να φέρει την πιο σημαντική και ουσιαστική διαφορά και προστιθέμενη αξία στο τελικό αποτέλεσμα, τόσο ποιοτικά όσο και ποσοτικά». Συνεπώς, η ποιότητα της δημοσιοϋπαλληλίας παίζει καθοριστικό ρόλο για την επιτυχή πορεία μιας μεταρρυθμιστικής προσπάθειας. Ο Αργυριάδης, επίσης, επισημαίνει πως η δημόσια διοίκηση πρέπει να καθορίσει μια στρατηγική για την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της και να προσπαθήσει «να εξασφαλίσει την πρόκληση, διατήρηση και ανάπτυξη γνώσεων, ικανοτήτων, αξιών και προδιαθέσεων που συντείνουν στην εκπλήρωση των μακροπρόθεσμων στόχων της οργάνωσης», μέσω της συνεχούς εκπαίδευσης και επιμόρφωσης των δημοσίων υπαλλήλων. Βλ. Αργυριάδης, Δ. (1998). *Για μια Δημόσια Διοίκηση που αποδίδει και επικοινωνεί με τους πολίτες*. Αθήνα – Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, σσ. 139 – 156 και ειδικότερα σ. 145 & 150 – 151.

<sup>278</sup> Όπως αναφέρουν οι Μέργος και Μακρουδημήτρης (2012), η διοίκηση έχει πάψει πλέον να γίνεται αντιληπτή ως «διαδικασία επιβολής και ιεραρχίας» και το κράτος «καλείται και υποχρεούται να αναζητά και να προωθεί το διάλογο, τη διαβούλευση, την πειθώ, τη συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών», βλ. Μέργος, Γ. & Μακρουδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σ. 166. Και ο καθηγητής Αργυριάδης αναφέρει (1998) ότι χρειαζόμαστε ένα κράτος απογραφειοκρατικοποιημένο, το οποίο λειτουργεί ως ανοικτό σύστημα, ενθαρρύνοντας και ενδυναμώνοντας την ιδιωτική και εθελοντική πρωτοβουλία. Βλ. Αργυριάδης, Δ. (1998), ο.π., σ. 45.

<sup>279</sup> Ο χρόνος αποτελεί κρίσιμη μεταβλητή σε κάθε μεταρρυθμιστικό εγχείρημα. Ο Κοσμίδης παρατηρεί ότι σε σχέση με τις μεταρρυθμίσεις ο χρόνος αποτελεί «ένα είδος σε ανεπάρκεια», βλ. Κοσμίδης, Σ. (2010), ο.π., σ. 58. Για το ζήτημα της συλλογής και ανάλυσης δεδομένων στην έκθεση του Ο.Ο.Σ.Α. για την κεντρική διοίκηση στην Ελλάδα αναφέρεται ότι «Υπάρχουν πολύ σοβαρά μειονεκτήματα στη συλλογή και διαχείριση δεδομένων, τα οποία εμποδίζουν τις αποτελεσματικές και τεκμηριωμένες μεταρρυθμίσεις». Βλ. OECD (2012), ο.π., σ. 25.

<sup>280</sup> Σύμφωνα με τον Kotter, κατά την απόπειρα εισαγωγής αλλαγών σε έναν οργανισμό, σημαντικό ρόλο παίζει η δημιουργία ενός καθοδηγητικού συνασπισμού που ενστερνίζεται τις αλλαγές και μπορεί να ηγηθεί στην προσπάθεια για μεταρρυθμίσεις. Βλ. Kotter, J. (2001). *Ηγέτης στις αλλαγές*. Μπφρ Σοκοδήμος, Α., Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική, σελ. 37. Για τη σύνδεση ηγεσίας και αλλαγής και για τη συμβολή της μετασχηματικής ηγεσίας στην αποδοχή των αλλαγών σε έναν οργανισμό βλ. σχετικά Vander Voet, J., Kuipers, B. S. & Groeneveld S. (2016). *Implementing change in public organizations*:

- η ύπαρξη εναλλακτικών σεναρίων<sup>281</sup>
- η χρήση εξειδικευμένου προσωπικού στον σχεδιασμό και την εφαρμογή της μεταρρύθμισης<sup>282</sup>
- η χρήση αναλυτικών μεθόδων για την επεξεργασία των προβλημάτων που αποτελούν στόχο του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος<sup>283</sup>

---

The relationship between leadership and affective commitment to change in a public sector context. *Public Management Review*, 18(6), pp. 842-865, ειδικότερα σ. 846 όπου αναφέρεται «*Transformational leadership can be expected to stimulate both planned and emergent changes. Transformational leaders contribute to planned change, because they recognize the need for change, create and communicate appealing visions for change and inspire and motivate employees to implement organizational change*».

<sup>281</sup> Σύμφωνα με τους Μέργο και Μακρυδημήτρη η τυφλή προσήλωση στην στρατηγική «που εμφανίζεται ως αμετακίνητη δογματική προσήλωση σε έσχατες αξίες και υπερβατικές καταστάσεις από τις οποίες απουσιάζει ο ρεαλισμός και η αίσθηση της απτής πραγματικότητας» δεν είναι πάντα λύση. Στο πεδίο των διοικητικών μεταρρυθμίσεων η στρατηγική δεν πρέπει να ταυτίζεται με «ένα συγκεντρωτικό, ιεραρχικό και λεπτομερώς προγραμματισμένο μοντέλο ή σύστημα αλλαγών». Αντίθετα, προτιμότερη είναι «σε συνθήκες αυξημένης πολυπλοκότητας η εναλλακτική στρατηγική των σταδιακών αλλαγών», βλ. Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρη, Α. (2012), ο.π., σ. 209. Όπως πολύ χαρακτηριστικά αναφέρει και ο Παπούλιας (2011) «Οι μεταρρυθμίσεις και οι αλλαγές χρειάζονται ευελιξία και προσαρμοστικότητα», βλ. Παπούλιας, Δ. (2011), ο.π., σ. 133. Για το ίδιο θέμα βλ. σχετικά Dror, Y. (1976). Strategies for administrative reform. In *The Management of Change in Government*. Institute of Social Studies, Vol 1. Dordrecht: Springer, pp. 126-141. Όπου γίνεται αναφορά για την προσαρμογή της στρατηγικής στις ιδιαίτερες συνθήκες κάθε μεταρρυθμιστικής κατάστασης ως εξής «*The preferable mix of administrative reform strategies is in the main a function of the concrete circumstances of each particular reform situation. Specific local needs, availability of different resources, historic traditions and indigenous political culture - these illustrate the unique variables which make impossible the existence of universal optimal administrative reform strategies*», p. 127.

<sup>282</sup> Σύμφωνα με τη Λαδή (2005) ο ρόλος των εμπειρογνομόνων στη διαδικασία έχει αυξηθεί την τελευταία δεκαετία στην Ελλάδα. Έχει γίνει κατανοητή από την πολιτική κοινότητα και τις πολιτικές ελίτ η ανάγκη υποστήριξης των μεταρρυθμιστικών προτάσεων και των προτάσεων δημόσιας πολιτικής από εμπειρικά δεδομένα και στοιχεία ερευνών. Μάλιστα, μια οργανική σχέση μεταξύ των πολιτικών κομμάτων, των εμπειρογνομόνων με τη διαδικασία μεταρρύθμισης έγινε εμφανής στη συζήτηση για τη συνταγματική μεταρρύθμιση του 2001. Βλ. Ladi, S. (2005). The role of experts in the reform process in Greece. *West European Politics*. 28(2), pp. 279-296, ειδικότερα σ. 293.

<sup>283</sup> Ένα σημαντικό εργαλείο στην «τεχνολογία» των μεταρρυθμίσεων που συμβάλει στην καλύτερη προώθησή τους είναι η συστηματική διάγνωση των προβλημάτων, η διερεύνηση των εναλλακτικών σεναρίων και η αποτίμηση των επιπτώσεων από την εφαρμογή καθενός από αυτά με τα κριτήρια της αναλυτικής μεθοδολογίας στη λήψη των αποφάσεων, βλ. Μακρυδημήτρη, Α. (2013). *Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων. Ε' έκδοση*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, σ. 371επ. Βλ. επίσης Nutt, P. C. (2005). Comparing public and private sector decision-making practices. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(2), pp. 289-318, ειδικότερα σ. 312 όπου γίνεται αναφορά στα εμπόδια στην εφαρμογή αναλυτικών διαδικασιών και πρακτικών στη λήψη αποφάσεων στους δημόσιους οργανισμούς ως εξής: «*Commissions that seek to reform government by calling for the use of private sector business practices in public agencies should pay more attention to the barriers to using analysis, real and imagined, if they hope to see their recommendations followed. The recommended practices invariably call for analytic procedures and practices. These procedures and practices are difficult to carry out in a public agency because of tradition, lack of funds, and a seeming failure to appreciate risk*».

- η ύπαρξη μηχανισμών επαναπληροφόρησης και ανάδρασης με στόχο τις διορθωτικές παρεμβάσεις, όταν η εφαρμογή του μεταρρυθμιστικού προγράμματος δεν αποφέρει τα αναμενόμενα ποσοτικά και ποιοτικά αποτελέσματα<sup>284</sup>

Γίνεται, έτσι, αντιληπτή η σημασία των παραπάνω «τεχνικών εργαλείων» στον σχεδιασμό και την υλοποίηση μεταρρυθμιστικών δράσεων. Κρίσιμος, όμως, συντελεστής για την αποτελεσματικότητα των μεταρρυθμιστικών πολιτικών είναι και ο χρόνος. Σύμφωνα με τον Παπούλια (2011), ο χρόνος παίζει καθοριστικό ρόλο στην προώθηση κοινωνικών και οικονομικών μετασχηματισμών με την παρελθοντική, παροντική και μελλοντική του διάσταση. Το παρελθόν για τις μεταρρυθμίσεις ερμηνεύεται υπό το πρίσμα της προσήλωσης στα στερεότυπα που έχουν δημιουργηθεί, αλλά και της γνώσης που μπορεί να αντληθεί από αυτό. Η διάσταση του παρόντος για τα μεταρρυθμιστικά μέτρα αφορά στο χρονικό διάστημα που αυτά εξετάζονται, καταρτίζονται και εφαρμόζονται, ενώ το μέλλον αναφέρεται στα αποτελέσματα των μεταρρυθμιστικών δράσεων που θα φανούν σε χρόνο μεταγενέστερο σε σχέση με τον χρόνο εισαγωγής των μεταρρυθμίσεων.<sup>285</sup> Όπως αναφέρει και ο Μακιαβέλι στο έργο του “Ηγεμόνας” οι μεταρρυθμίσεις αναχαιτίζονται από όσους θεωρούν ότι θίγονται από αυτές, ενώ όσοι διάκεινται θετικά απέναντι τους δεν τις υποστηρίζουν σθεναρά γιατί τα οφέλη που ευελπιστούν να αποκομίσουν είναι αβέβαια και μελλοντικά. Το βραχυπρόθεσμο κόστος επισκιάζει τα μακροπρόθεσμα οφέλη των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.

Συνεπώς ο παράγοντας χρόνος και η διαχείρισή του έχει μεγάλη σημασία σε μια μεταρρυθμιστική προσπάθεια. Όπως υποστηρίζουν οι Μέργος και Μακρυδημήτρης (2012), πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες το μεταρρυθμιστικό

<sup>284</sup> Μεγάλη σημασία έχει η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων από την εφαρμογή των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων. Για τη σημασία της μέτρησης της απόδοσης στο δημόσιο τομέα βλ. σχετικά Behn, R. D. (2003). Why measure performance? Different purposes require different measures. *Public administration review*, 63(5), pp. 586-606. Επίσης, για τους μηχανισμούς ανάδρασης βλ. σχετικά Παπούλιας, Δ. & Τσούκας, Χ. (1998), ο.π., σ. 77 – 79, όπου προτείνεται η «μίμηση των μηχανισμών της αγοράς στο εσωτερικό του δημόσιου τομέα» με τη σύνδεση των οικονομικών απολαβών «των στελεχών του δημοσίου με τα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων τους», «η δημιουργία μηχανισμών, οιονεί ανταγωνισμού μεταξύ κρατικών μονάδων», «ο διαχωρισμός των ελεγκτικών από τις παραγωγικές λειτουργίες του κράτους» και «η εισαγωγή των ΔΕΚΟ στο χρηματιστήριο» γιατί αυτό λειτουργεί ως μηχανισμός ελέγχου της διαφάνειας της λειτουργίας και της οικονομικής πειθαρχίας.

<sup>285</sup> Παπούλιας, Δ. (2011), ο.π., σσ. 97 – 98.

πρόγραμμα να είναι έτοιμο προς εφαρμογή όσο το «παράθυρο» της ευκαιρίας για την προώθηση αλλαγών είναι ανοικτό.<sup>286</sup> Το «παράθυρο» της ευκαιρίας παραμένει ανοικτό όσο υπάρχει σχετική ευμένεια και δεκτικότητα για τις μεταρρυθμίσεις και οι αντιδράσεις για τα μέτρα που πρόκειται να εισαχθούν είναι ήπιες. Αυτό συνήθως συμβαίνει όταν «η χρονική απόσταση ανάμεσα στην αίσθηση της οξύτητας ή της κρισιμότητας των προβλημάτων και στη σχεδίαση και εφαρμογή μέτρων για την αντιμετώπισή τους»<sup>287</sup> είναι η μικρότερη δυνατή. Με όρους πολιτικού κύκλου, σύμφωνα με τον Καζάκο (2010) «οι μεταρρυθμίσεις πρέπει να εφαρμόζονται στην αρχή της θητείας μιας κυβέρνησης», γιατί τότε επικρατεί ενθουσιασμός, δεν έχει αναπτυχθεί ακόμη η εντός του κυβερνώντος κόμματος εσωτερική αντιπολίτευση για τα μεταρρυθμιστικά μέτρα και η διαθέσιμη υποστήριξη από πολιτική και κοινωνική σκοπιά είναι η μεγαλύτερη δυνατή.<sup>288</sup>

## 1.8 Συμπεράσματα

Εν κατακλείδι, από τη μεταπολίτευση και μετά μεταρρυθμίσεις επιχειρήθηκαν προς την κατεύθυνση του εκδημοκρατισμού, αρχικά, και του εξευρωπαϊσμού μετέπειτα της δημόσιας διοίκησης της χώρας μας. Δυστυχώς, οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες είτε εγκαταλείφθηκαν στην πορεία είτε δεν απέφεραν τα αναμενόμενα, με αποτέλεσμα να γίνεται λόγος για “μερική επιτυχία – αποτυχία” αυτών. “Η ρίζα του κακού” για την κατάσταση αυτή πρέπει να αναζητηθεί στον τρόπο λειτουργίας του πολιτικού μας συστήματος. Η αποφυγή πάση θυσία του πολιτικού κόστους που συνεπάγονται κάποιες μεταρρυθμίσεις και η χρήση του διοικητικού συστήματος ως πεδίου για την ανάπτυξη πελατειακών σχέσεων αποτελούν τροχοπέδη στις απόπειρες ουσιαστικής μεταρρύθμισης σε οποιοδήποτε τομέα της δημόσιας διοίκησης. Η έλλειψη ισχυρής βούλησης και αποφασιστικότητας από την πλευρά των κυβερνήσεων και η συστηματικά αρνητική στάση της αντιπολίτευσης, λόγω πολιτικής τοποθέτησης, σε οποιοδήποτε μεταρρυθμιστικό μέτρο λειτουργούν ανασταλτικά στη μεταρρυθμιστική διαδικασία.

<sup>286</sup> Μέργος, Γ. & Μακροδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σ. 212.

<sup>287</sup> Των ίδιων, σ. 213.

<sup>288</sup> Καζάκος, Π. (2010), ο.π., σ. 28 και σ. 199, όπου ο συγγραφέας αναφέρει «ότι η αποφασιστική προσαρμογή στην αρχή της κυβερνητικής θητείας είναι προτιμότερη από σταδιακές προσαρμογές».

Δεν είναι λίγες οι φορές που μέσα στην ίδια την κυβέρνηση, ειδικότερα αν αυτή παρουσιάζει χαμηλή εσωτερική συνοχή, αναπτύσσονται φυγόκεντρες τάσεις ως προς τις επιχειρούμενες αλλαγές και οι αντιδρώντες σχηματίζουν συμμαχίες με εξωκυβερνητικούς παράγοντες (συνδικάτα, σωματεία και ειδικά κέντρα συμφερόντων) με σκοπό τη ματαίωση του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος και τη συντήρηση της κατεστημένης τάξης πραγμάτων.<sup>289</sup> Διαχρονικά έχει παρατηρηθεί ότι οι μεγάλες και ριζικές μεταρρυθμίσεις, με τις οποίες είναι αντίθετη η αντιπολίτευση και των οποίων ο χρόνος εφαρμογής ξεπερνά τον πολιτικό κύκλο, είτε καταστρατηγούνται στο στάδιο της εφαρμογής τους από την ανάπτυξη συμμαχιών μεταξύ των αντιδρώντων είτε να εγκαταλείπονται με την έλευση της αντιπολίτευσης.<sup>290</sup>

Η μεταρρυθμιστική αδυναμία του πολιτικού μας συστήματος ενισχύεται και από τη μειωμένη διοικητική ικανότητα για προώθηση διαρθρωτικών αλλαγών. Το διοικητικό μας σύστημα είναι κατακερματισμένο και χαρακτηρίζεται για την αποσπασματική λειτουργία του. Η απουσία συντονισμού, συνεργασίας και συλλογικής δράσης σε συνδυασμό με τη διοικητική παθολογία ως αποτέλεσμα των πολύπλοκων οργανωτικών δομών, των δαιδαλωδών διαδικασιών και του νομοπληθωρισμού θέτουν σοβαρά εμπόδια στην εφαρμογή των μεταρρυθμιστικών δράσεων.<sup>291</sup> Τα ώριμα και εδραιωμένα γραφειοκρατικά συστήματα δημόσιας διοίκησης δεν προωθούν δραστικές μεταρρυθμίσεις, παρά μόνο αλλαγές πρώτης

---

<sup>289</sup> Αλεξόπουλος, Α. (2007), ο.π., σ. 602.

<sup>290</sup> Του ίδιου σσ. 604 – 606. Χαρακτηριστικά αναφέρει πως «ο συνδυασμός ενός αρνησίκου παίχτη με χαμηλή εσωτερική συνοχή, μεταρρυθμίσεων με μακρύ χρονικό ορίζοντα και η ύπαρξη μιας συστηματικά αρνητικής αντιπολίτευσης» περιορίζουν τη δυνατότητα μεταρρύθμισης μιας δημόσιας πολιτικής και συμβάλουν «στη διατήρηση ή την οριακή μεταβολή της», σ. 606.

<sup>291</sup> Στην έκθεση του ΟΑΣΑ για την κεντρική διοίκηση στην Ελλάδα χαρακτηριστικά αναφέρεται «Ο κατακερματισμός των δομών και η αλληλοεπικάλυψη των αρμοδιοτήτων αποθαρρύνουν τη συντονισμένη δράση. Επιπλέον, απουσιάζει η συλλογική δέσμευση στην τήρηση ενός μεταρρυθμιστικού προγράμματος δράσης. Τα υπουργεία παρουσιάζονται απρόθυμα στη διάχυση πληροφοριών. Όπου υπάρχει συντονισμός, αυτός γίνεται κατά περίπτωση και βασίζεται σε προσωπική γνώση», ενώ σε άλλο σημείο γίνεται αναφορά για τις αδυναμίες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης στην εφαρμογή μεταρρυθμίσεων ως εξής: «Η διαφαινόμενη ανικανότητα διαδοχικών ελληνικών κυβερνήσεων να εφαρμόσουν μέτρα τα οποία είχαν ήδη θεσπιστεί, μπορεί να αιτιολογηθεί από σημαντικές αδυναμίες, οι οποίες αφέθηκαν να υφίστανται εντός των λειτουργιών της δημόσιας διοίκησης. Συγκεκριμένα, η ελληνική Δημόσια Διοίκηση μαστιζόταν από μη αποδοτικές δομές, ανεπαρκή πρόσβαση σε πληροφορίες και έλλειψη συντονισμού. Τέτοιου είδους προβλήματα υπήρξαν το σήμα κατατεθέν του ελληνικού συστήματος διακυβέρνησης πολύ πριν την οικονομική κρίση, με σημαντικό κόστος για την ελληνική οικονομία και κοινωνία», OECD (2012a), ο.π., σ. 21 & 32.

τάξης<sup>292</sup> και αντιδρούν στην οποιαδήποτε προσπάθεια μετατροπής του τρόπου λειτουργίας τους υπό τον φόβο της αλλαγής.

Σημαντική παράμετρος στην υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων είναι το ανθρώπινο δυναμικό που στελεχώνει το διοικητικό μηχανισμό του κράτους. Οι δημόσιοι υπάλληλοι, κυρίως τα μεσαία στελέχη, διακατέχονται από συντηρητισμό. Αν και έχουν την εμπειρία και την εξειδικευμένη γνώση φοβούνται και δύσκολα υποδέχονται θετικά τις αλλαγές.<sup>293</sup> Ο φόβος της αλλαγής, ο φόβος της αξιολόγησης με βάση την απόδοση, η δύσκαμπτη κουλτούρα και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και η έλλειψη εμπιστοσύνης των δημοσίων υπαλλήλων απέναντι στα κίνητρα και τις προθέσεις της πολιτικής ηγεσίας δεν διαμορφώνουν ένα ευνοϊκό περιβάλλον για την εφαρμογή διαρθρωτικών αλλαγών. Απαιτείται η ενεργή και δημιουργική συμμετοχή των στελεχών του διοικητικού συστήματος στον σχεδιασμό των δημοσίων πολιτικών και μια επικοινωνιακή στρατηγική για τη μείωση της αβεβαιότητας, την κατανόηση των λόγων που επιβάλλουν τις προωθούμενες αλλαγές και τα προσδοκώμενα οφέλη από τις μεταρρυθμιστικές δράσεις.

Αναμφισβήτητα, βασικός μοχλός στη μεταρρυθμιστική προσπάθεια είναι το ανθρώπινο δυναμικό και για την ενδυνάμωση και την ποιοτική του αναβάθμιση απαιτείται μια ολιστική προσέγγιση στην πολιτική διαχείρισης ανθρώπινων πόρων στη δημόσια διοίκηση. Είναι αναγκαία η ύπαρξη μιας συνολικής στρατηγικής με όραμα για την επαγγελματική διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο<sup>294</sup>, η οποία θα εκκινεί με την *«υιοθέτηση δίχως εξαιρέσεις της αρχής της αξιοκρατίας στη στελέχωση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης, καθώς και στην υπηρεσιακή εξέλιξη των δημοσίων υπαλλήλων»*<sup>295</sup> και θα μεριμνά για ζητήματα εκπαίδευσης, κατάρτισης, αξιολόγησης, προαγωγών και μισθολογικής εξέλιξης των δημοσίων λειτουργών στη βάση ενός ενιαίου θεσμικού πλαισίου, προσαρμοσμένου στη σύγχρονη πραγματικότητα και τις τρέχουσες συνθήκες λειτουργίας του διοικητικού συστήματος, χωρίς αποσπασματικές ρυθμίσεις και συντεχνιακές πρακτικές.

---

<sup>292</sup> Ο.π., υποσ. 210.

<sup>293</sup> Αλεξόπουλος, Α. (2007), ο.π., σ. 599.

<sup>294</sup> OECD (2012a), ο.π., σ. 92.

<sup>295</sup> Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σ. 227.

Με λίγα λόγια, οι μεταρρυθμίσεις δεν είναι εύκολη υπόθεση, γιατί, όπως χαρακτηριστικά αναφέρουν οι Παπούλιας και Τσούκας (1998) «ο μεταρρυθμιστής ζητά ουσιαστικά από τα άτομα να μεταβάλλουν τον τρόπο με τον οποίο προσλαμβάνουν τον εαυτό τους και την πραγματικότητα».<sup>296</sup> Πολλές φορές οι αλλαγές που προωθούνται δεν έχω απλώς τεχνικό χαρακτήρα, αλλά έρχονται σε σύγκρουση με ιστορικά διαμορφωμένες και παραδοσιακά επικρατούσες νοοτροπίες και συνήθειες. Μπορεί τα οφέλη που θα προκύψουν από την υλοποίηση ενός μεταρρυθμιστικού προγράμματος να είναι ευρέως γνωστά, αλλά, εξαιτίας της αβεβαιότητας σε ατομικό επίπεδο να εμποδίζεται η εφαρμογή του. Και είναι επίσης γνωστό ότι οι αντιδρώντες, επειδή κατά κανόνα δρουν σε οργανωμένες ομάδες που αντιπροσωπεύουν ειδικά συμφέροντα, ασκούν μεγάλες πιέσεις προς την κατεύθυνση της ματαίωσης των μεταρρυθμίσεων, σε σύγκριση με την ανοργάνωτη μάζα των πολιτών.<sup>297</sup>

Για τους παραπάνω λόγους η διαχείριση των μεταρρυθμίσεων είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την αποτελεσματικότητά τους. Απαιτείται η διαμόρφωση μιας ρεαλιστικής θεώρησης για τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις, η οποία θα βασίζεται στην αξιοποίηση της θεσμικής μνήμης και της συσσωρευμένης διοικητικής εμπειρίας, στην ανάλυση των σχετικών με το πρόβλημα στοιχείων και δεδομένων, στην εξέταση των παραμέτρων και των συνθηκών του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος, στην ερμηνεία της πολιτικής και κοινωνικής συγκυρίας. Η διάγνωση αυτών των στοιχείων θα βοηθήσει στην τεχνική αρτιότητα των μεταρρυθμίσεων μέσω της διαμόρφωσης κατάλληλων στρατηγικών για την υλοποίηση των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων, με προγραμματισμό προκειμένου να αποφευχθούν παλινδρομήσεις και καθυστερήσεις, κάτι το οποίο είναι το ζητούμενο της «πολιτικής οικονομίας»<sup>298</sup> των μεταρρυθμίσεων και αφορά ζητήματα, όπως ο

---

<sup>296</sup> Παπούλιας, Δ. & Τσούκας, Χ. (1998), ο.π., σ. 18.

<sup>297</sup> Των ίδιων, σ. 16.

<sup>298</sup> Ένας ορισμός της πολιτικής οικονομίας των μεταρρυθμίσεων έχει διατυπωθεί από την Παγκόσμια Τράπεζα ως εξής: «η πολιτική οικονομία των μεταρρυθμίσεων γίνεται αντιληπτή ως η μελέτη της αλληλεπίδρασης μεταξύ των πολιτικών διαδικασιών και των οικονομικών μεταβλητών. Το πρίσμα της πολιτικής οικονομίας μπορεί να μας βοηθήσει να καταλάβουμε καλύτερα τη δυναμική των διαδικασιών μεταρρύθμισης των πολιτικών. Τα συμφέροντα των ενδιαφερόμενων και οι σχέσεις εξουσίας μεταξύ των κοινωνικών δρώντων προφανώς και επηρεάζουν την υποστήριξη ή την αντίθεσή τους στις μεταρρυθμίσεις. Η αλληλουχία και το χρονοδιάγραμμα ενεργειών που σχετίζονται με τις μεταρρυθμίσεις πολιτικής μπορούν επίσης να καθορίσουν το επίπεδο έντασης και σύγκρουσης, τη διάρκεια και εν τέλει την επιτυχία ή την αποτυχία των μεταρρυθμίσεων», βλ. World Bank (2008). *The*



χρόνος εισαγωγής και η αλληλουχία των μεταρρυθμιστικών μέτρων, οι τρόποι αντιμετώπισης των αντιστάσεων και διαχείρισης του πολιτικού κόστους, ο συντονισμός και οι μέθοδοι για την αξιολόγηση και τη μέτρηση των αποτελεσμάτων.<sup>299</sup>

Τέλος, πρέπει να γίνει κατανοητό ότι οι γενικές και μονοδιάστατες λύσεις που επιβάλλονται από το κράτος για τη διευθέτηση ενός προβλήματος που απασχολεί τη δημόσια ζωή και που συνήθως περιορίζονται στη θεσμική διαδικασία, δηλαδή στην παραγωγή των σχετικών νομοθετημάτων, δεν αποτελούν καλό παράδειγμα μεταρρυθμιστικού έργου. Στην πορεία του χρόνου έχει αποδειχθεί πως αλλαγές που το κράτος προωθεί χωρίς προηγούμενη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους δεν νομιμοποιούνται στη συνείδηση της κοινωνίας, συναντούν αντιδράσεις και έχουν μειωμένες πιθανότητες επιτυχίας. Για τη διασφάλιση της κοινωνικής συναίνεσης απέναντι σε μια μεταρρυθμιστική προσπάθεια απαιτείται η διάθεση χρόνου, αλλά και πόρων για τη διεξαγωγή ουσιαστικού δημόσιου διαλόγου με την ενεργό συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων μερών. Μόνον έτσι θα υπάρξει αντικειμενική πληροφόρηση για το περιεχόμενο και τους στόχους των προωθούμενων αλλαγών και θα δημιουργηθούν οι κατάλληλες συνθήκες για την ανάπτυξη συμμαχιών υπέρ των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων, ενώ σε κάθε περίπτωση ο διάλογος με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων θα ενισχύσει την προσπάθεια συγκερασμού των διαφορετικών απόψεων και θα περιορίσει τις αντιστάσεις λόγω αντικρουόμενων συμφερόντων.<sup>300</sup>

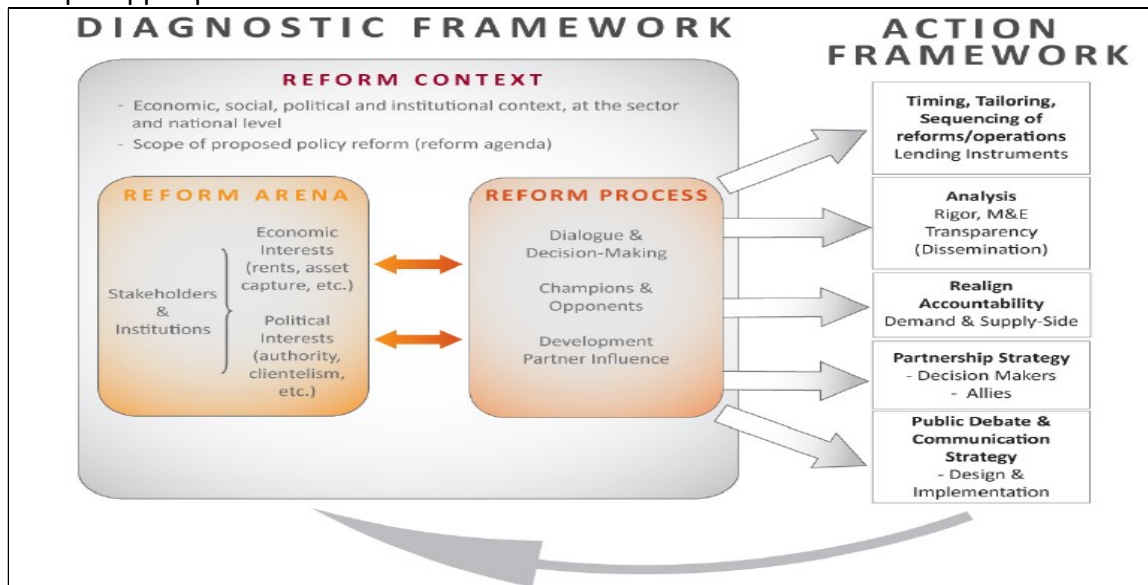
---

*Political Economy of Policy Reform: Issues and Implications for Policy Dialogue and Development Operations.* Report No. 44288-GLB. Social Development Department. Washington: World Bank, p. 2.

<sup>299</sup> Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σσ. 269 -270. Για το ζήτημα της πολιτικής οικονομίας των μεταρρυθμίσεων βλ. επίσης Castanheira, M., Galasso, V., Carcillo, S., Nicolett, G., Perotti, E., Tsyganok, L. (2006). How to gain political support for reforms. In *Structural Reforms Without Prejudices*. Oxford: Oxford University Press, pp. 141-296.

<sup>300</sup> Για τη σπουδαιότητα της διαβούλευσης και του δημοσίου διαλόγου βλ. σχετικά World Bank (2008), ο.π., σ. 40 όπου χαρακτηριστικά αναφέρεται πως «Η ενημέρωση, η διαπραγμάτευση και ο διάλογος είναι προϋποθέσεις για τη δημόσια διαβούλευση. Οι αλλαγές πολιτικής, η αναγκαιότητα των μεταρρυθμίσεων και οι συνέπειες από την εφαρμογή τους θα πρέπει να προκύψουν μέσα από διάλογο με την ευρύτερη συμμετοχή των εμπλεκόμενων μερών και να κοινοποιηθούν στο κοινό. Τέτοιες πληροφορίες μπορούν να αποτελέσουν το σημείο για την έναρξη δημόσιας διαβούλευσης και να εκκινήσουν μια αμφίδρομη επικοινωνία μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών σχετικά με την εφαρμογή και την υλοποίηση της μεταρρύθμισης. Κατά αυτόν τον τρόπο μπορούν να εντοπιστούν εμπόδια, συμπεριλαμβανομένων και ανησυχιών που μπορούν να μετατραπούν σε κινδύνους για την επιτυχημένη εφαρμογή της μεταρρύθμισης σε πρώιμο στάδιο. Αυτό επιτρέπει την ενσωμάτωση διαφορετικών απόψεων και αντιλήψεων για τη μεταρρυθμιστική πολιτική».

**Σχήμα 1.2:** Το διαγνωστικό πλαίσιο και το πλαίσιο δράσης της πολιτικής οικονομίας των μεταρρυθμίσεων



Πηγή: World Bank (2008). *The Political Economy of Policy Reform: Issues and Implications for Policy Dialogue and Development Operations. Report No. 44288-GLB.* Social Development Department. Washington: World Bank, p. 10.

---

---

## Κεφάλαιο 2<sup>ο</sup>

### Τα προγράμματα οικονομικής προσαρμογής (Μνημόνια)

---

---

#### 2.1 Η παγκόσμια οικονομική κρίση το 2008

Μέχρι το 2007 η παγκόσμια οικονομία διέρχονταν μια δεκαετή σχεδόν περίοδο που χαρακτηρίζονταν από υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης και χαμηλό πληθωρισμό.<sup>301</sup> Το καλοκαίρι, όμως, του ίδιου έτους η ισορροπία στη χρηματοπιστωτική αγορά των Η.Π.Α. διαταράχθηκε από τη «φούσκα»<sup>302</sup> των ενυπόθηκων στεγαστικών δανείων μειωμένης εξασφάλισης (subprime mortgages),<sup>303</sup> η οποία εξελίχθηκε σε σοβαρή κρίση για το αμερικανικό χρηματοπιστωτικό σύστημα. Η κρίση αυτή έλαβε σύντομα συστημικό χαρακτήρα λόγω της παγκοσμιοποίησης της οικονομίας με το χαρακτηριστικό γνώρισμα της αλληλεξάρτησης μεταξύ αγορών και χωρών, η οποία έχει ως αποτέλεσμα τη μετάδοση μιας εθνικής χρηματοοικονομικής κρίσης με μεγάλη ταχύτητα στο διεθνές χρηματοπιστωτικό σύστημα υπό τη μορφή «ντόμινο» και ακόμη χειρότερα τη

---

<sup>301</sup> Όπως αναφέρει και ο καθηγητής Χαρδούβελης (2011) «Μάλιστα, την περίοδο 2002 - 2007 σημειώθηκε η υψηλότερη μέση παγκόσμια ανάπτυξη των τελευταίων 40 ετών. Το μέγεθος της ετήσιας παγκόσμιας οικονομικής δραστηριότητας το 2007 έφτασε τα 55,6 τρισεκατομμύρια δολάρια, 23,9% υψηλότερη σε σταθερές τιμές από το 2000», βλ. Χαρδούβελης, Γκ. (2011α). Το χρονικό της διεθνούς & συνακόλουθης ελληνικής & ευρωπαϊκής κρίσης: αίτια, επιπτώσεις, αντιδράσεις, προοπτική. Στο Καραμούζης, Ν. & Χαρδούβελης Γκ. (επιμ.) (2011). *Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον;* Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη, σ. 33. Επίσης, σύμφωνα με τον Ο' Neill (2011) τη χρονική περίοδο 2003 - 2007 ο ρυθμός αύξησης του παγκοσμίου ΑΕΠ πλησίαζε το 5%, δημιουργώντας μια «νέα κατάσταση υπέρτατης ευδαιμονίας», με αποτέλεσμα «πριν από την κρίση πολλοί άνθρωποι είχαν αρχίσει να πιστεύουν ότι εξαφανίστηκε το φαινόμενο του οικονομικού κύκλου», βλ. Ο' Neill, J. (2011). Κρίση και οικονομικός κύκλος: η άποψη της αγοράς. Στο Καραμούζης, Ν. & Χαρδούβελης, Γκ. (επιμ.) (2011). *Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον;* Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη, σ. 157.

<sup>302</sup> «Φούσκα» στην αγορά ενός πραγματικού ή χρηματοοικονομικού κεφαλαιακού αγαθού είναι μια κατάσταση όπου η τιμή του αγαθού αυτού δεν εξηγείται από ορθολογικές οικονομικές δυνάμεις. Αν και οι οικονομολόγοι δεν μπορούν να προβλέψουν πότε σπάει μια φούσκα, είναι νομοτελειακό, ότι όλες οι φούσκες κάποτε σπάνε», βλ. Κόλλιντζας, Τ. & Ψαλιδόπουλος, Μ. (2009). Οι κρίσεις του 1929 και του 2008 και οι πολιτικές αντιμετώπισής τους. Στο *Από την κρίση του 1929 στην κρίση του 2009*. Ημερίδα του Ιδρύματος της Βουλής των Ελλήνων. Αθήνα, 12/11/2009. Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων. Διαθέσιμο επίσης στο *Eurobank Research Οικονομία & Αγορές*, Τόμος IV, Τεύχος 8, Δεκέμβριος 2009, σ. 4.

<sup>303</sup> Hellwig, M. F. (2009). Systemic risk in the financial sector: An analysis of the subprime-mortgage financial crisis. *De Economist*, 157(2), pp. 129-207.

μεταφορά κρίσης αυτής στις πραγματικές οικονομίες των χωρών με δυσμενείς συνέπειες για τους λαούς τους.<sup>304</sup>

Πραγματικά, με την κατάρρευση της επενδυτικής τράπεζας Lehman Brothers πυροδοτήθηκε μια «παγκόσμια οικονομική κρίση, στο περιβάλλον των στενά διασυνδεδεμένων οικονομιών, προκαλώντας τη μεγαλύτερη οικονομική ύφεση από τη δεκαετία του 1930 και σοβαρή δημοσιονομική επιδείνωση στις περισσότερες χώρες».<sup>305</sup> Το 2009, για πρώτη φορά κατά τη διάρκεια της μεταπολεμικής περιόδου, η «η παγκόσμια οικονομία κατέγραψε αρνητικό ρυθμό ανάπτυξης»,<sup>306</sup> ενώ δυσμενέστερες υπήρξαν οι επιπτώσεις για τις ανοικτές οικονομίες λόγω της κατακόρυφης πτώσης στην παγκόσμια εμπορική δραστηριότητα.<sup>307</sup> Αναπόφευκτα, σε μια προσπάθεια κατανόησης της φύσης και των αιτιών της χρηματοπιστωτικής κρίσης που εκδηλώθηκε με δριμύτητα το 2008, ξεκίνησε ένας διάλογος σχετικά με τις ομοιότητες της και τις διαφορές με παρόμοιες χρηματοοικονομικές κρίσεις και δη με το οικονομικό κραχ του 1929. Αν και υπάρχουν κοινά στοιχεία, οι διαφορές είναι ουσιώδεις.

Όπως αναφέρουν οι Κόλλιντζας και Ψαλιδόπουλος (2009) και στις δύο περιπτώσεις, πριν το ξέσπασμα της κρίσης, είχε προηγηθεί μια παρατεταμένη περίοδος οικονομικής άνθησης με υπερβολική πιστωτική επέκταση και μόχλευση από πλευράς των πιστωτικών ιδρυμάτων.<sup>308</sup> Όταν οι «φούσκες» που είχαν

---

<sup>304</sup> Καραμούζης, Ν. (2009). Τα αίτια της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης και ο ρόλος του ελληνικού τραπεζικού συστήματος. Στο *Από την κρίση του 1929 στην κρίση του 2009*. Ημερίδα του Ιδρύματος της Βουλής των Ελλήνων. Αθήνα, 12/11/2009. Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων. Διαθέσιμο επίσης στο *Eurobank Research Οικονομία & Αγορές*, Τόμος IV, Τεύχος 8, Δεκέμβριος 2009, σ. 11.

<sup>305</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014). *Το χρονικό της μεγάλης κρίσης: Η Τράπεζα της Ελλάδας 2008 – 2013*. Αθήνα: Τ Κέντρο Πολιτισμού, Έρευνας και Τεκμηρίωσης της Τράπεζα της Ελλάδος, σ. 27.

<sup>306</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., σ. 27.

<sup>307</sup> Όπως αναφέρει και ο Χαρδούβελης (2009) «Η κρίση και οι επιπτώσεις της στην πραγματική οικονομία δεν άφησαν ανεπηρέαστο το διεθνές εμπόριο.... Η πτώση, όμως, που ξεκίνησε στα μέσα του 2007 μαζί με την χρηματοοικονομική κρίση, εξελίχθηκε από τα μέσα του 2008 σε κατάρρευση. Η πτώση αυτή ήταν συγχρονισμένη αφορούσε όλες τις οικονομίες και όλες τις κατηγορίες εμπορευμάτων.... Τα στοιχεία όμως για το πρώτο μισό του 2009 δείχνουν μια πολύ μεγαλύτερη πτώση που ξεπερνά το -14%, πολύ μεγαλύτερη από ότι αναμένονταν με βάση την προϊστορία των υφέσεων. Οι αιτίες της πολύ μεγάλης πτώσης είναι, σύμφωνα με τους ερευνητές, η σύνθεση του παγκόσμιου εμπορίου και η παγκοσμιοποίηση», Χαρδούβελης, Γκ. (2009). Η χρηματοοικονομική κρίση και το μέλλον της παγκόσμιας οικονομίας. Στο *Οικονομικές Πολιτικές για την Αντιμετώπιση της Κρίσης*. Ημερίδα του Εργαστηρίου Μελετών Οικονομικής Πολιτικής του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών, Αθήνα, 10 Ιουνίου 2009. Διαθέσιμο, επίσης, στο *Eurobank Research Οικονομία & Αγορές*, Τόμος IV, Τεύχος 8, Δεκέμβριος 2009, σσ. 34 – 35.

<sup>308</sup> Γκαλμπρέιθ, Τ. Κ. (2000). *Το μεγάλο κραχ του 1929*. Μπφρ Αστερίου, Ε. Αθήνα: Εκδόσεις Νέα Σύνορα – Α.Α. Λιβάνη, σσ. 23 – 24 όπου αναφέρονται χαρακτηριστικά μεγέθη για την οικονομική

δημιουργηθεί στη χρηματοοικονομική αγορά και οι οποίες εγκυμονούσαν συστημικούς κινδύνους, έσκασαν, «μεγάλες τράπεζες πτώχευσαν, το διεθνές εμπόριο συρρικνώθηκε, η κατανάλωση και το ΑΕΠ μειώθηκαν και η ανεργία αυξήθηκε».<sup>309</sup> Το 1929 οι συνέπειες για τα νοικοκυριά ήταν εντονότερες και πιο επίμονες σε χρονική διάρκεια, γεγονός που οφείλεται κυρίως στην καθυστερημένη και λιγότερη συντονισμένη κυβερνητική παρέμβαση για την αντιμετώπιση της ύφεσης και στο είδος της πολιτικής που υιοθετήθηκε, η οποία είχε περιοριστικό χαρακτήρα σε αντίθεση με την κρίση του 2008, για την αντιμετώπιση της οποίας ακολουθήθηκε επεκτατική δημοσιονομική και νομισματική πολιτική.<sup>310</sup>

Οι αιτίες της κρίσης του 2008 πρέπει να αναζητηθούν σε ένα πλήθος παραγόντων και ανισορροπιών που έδρασαν συνδυαστικά και είχαν πολλαπλασιαστική ισχύ ως προς τις αρνητικές τους επιπτώσεις στη λειτουργία του χρηματοπιστωτικού τομέα.<sup>311</sup> Όπως χαρακτηριστικά επισημαίνει ο Καραμούζης (2011) «το φαινόμενο της πρόσφατης παγκόσμιας διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης είναι προϊόν πολύπλοκων και πολύχρονων διεργασιών, δεν εξηγείται από σύνθετα και εντυπωσιακά μαθηματικά και συστήματα εξισώσεων και δεν υπάρχει μία και μόνη αιτία. Στη διαμόρφωσή της επέδρασαν διαχρονικά, σωρευτικά και συνδυαστικά, με διαφορετική ένταση, πολλαπλοί οικονομικοί, ρυθμιστικοί, εποπτικοί, χρηματοοικονομικοί, ψυχολογικοί και πολιτικοί παράγοντες».<sup>312</sup>

---

άνθηση των Η.Π.Α. τη δεκαετία του 1920 και σσ. 33 – 55 και αναλύεται ο ρόλος της κερδοσκοπίας που αναπτύχθηκε μέσω του χρηματιστηρίου στην εκδήλωση της οικονομικής κρίσης.

<sup>309</sup> Κόλλιντζας, Τ. & Ψαλιδόπουλος, Μ. (2009), ο.π., σ. 6. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει και ο Καραμούζης (2011) «Το βαρύ και αβέβαιο κλίμα οδήγησε, στις περισσότερες χώρες, σε κατάρρευση της ιδιωτικής κατανάλωσης, του διεθνούς εμπορίου, και των ιδιωτικών επενδύσεων και σε μαζική φυγή των ιδιωτικών κεφαλαίων προς ασφαλείς τοποθετήσεις (κυρίως σε κρατικά ομόλογα). Αυτά αποσταθεροποίησαν περαιτέρω τις διεθνείς κεφαλαιαγορές, δημιουργώντας παράλληλα σοβαρά ζητήματα ρευστότητας και εύρυθμης λειτουργίας», βλ. Καραμούζης, Ν. (2011). Από τη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση στην ελληνική δημοσιονομική εκτροπή και την κρίση της Ευρωζώνης: Οι προκλήσεις για το ελληνικό τραπεζικό σύστημα και τη χώρα. Στο Καραμούζης, Ν. & Χαρδούβελης, Γκ. (επιμ.) (2011). Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον; Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη, σ. 458.

<sup>310</sup> Κόλλιντζας, Τ., & Ψαλιδόπουλος, Μ., (2009), ο.π., σ.6. Για τις ομοιότητες και τις διαφορές των χρηματοπιστωτικών κρίσεων του 1929 και 2008 βλ. επίσης IMF (2009). *World Economic Outlook April 2009: Crisis and Recovery*. Washington: IMF, ειδικότερα Chapter 3 «From recession to recovery: How soon and how strong?», pp. 99 – 103, Box 3.1 “How Similar is the Current Crisis to the Great Depression?”

<sup>311</sup> Χαρδούβελης, Γκ. (2011a), ο.π., σ. 35 και του ίδιου (2009), ο.π., σσ. 21 – 25. Επίσης Κόλλιντζας, Τ. & Ψαλιδόπουλος, Μ., (2009), ο.π., σ. 2 – 4, Καραμούζης, Ν. (2009), ο.π., σσ. 10 – 15 και Mishkin, F. S. (1992). Anatomy of a financial crisis. *Journal of evolutionary Economics*, 2(2), pp. 115-130.

<sup>312</sup> Καραμούζης Ν. (2011), ο.π., σ. 462.

Αναμφισβήτητα, μια από τις βασικές αιτίες της χρηματοπιστωτικής κρίσης είναι οι μακροοικονομικές ανισορροπίες που παρατηρούνται μεταξύ των οικονομιών των χωρών παγκοσμίως αναφορικά με το επίπεδο επένδυσης και αποταμίευσης τους,<sup>313</sup> με χαρακτηριστικό το παράδειγμα του πολύ υψηλού ελλείμματος στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών των Η.Π.Α. σε σχέση με τα αντίστοιχα πλεονάσματα των ασιατικών χωρών και ιδιαίτερα της Κίνας.<sup>314</sup> Σύμφωνα με τον Καραμούζη (2011) οι μακροχρόνιες μακροοικονομικές ανισορροπίες σε παγκόσμιο επίπεδο και η απροθυμία των κρατών για την αντιμετώπισή τους οδήγησαν στη διαμόρφωση ενός περιβάλλοντος ευνοϊκού για την ανάπτυξη κερδοσκοπικών τάσεων, για την «*υπερβολική μόχλευση των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και των νοικοκυριών καθώς και υπερβολική αύξηση των τιμών ακινήτων και άλλων χρηματοοικονομικών μεταβλητών*».<sup>315</sup>

Σημαντική, επίσης, αιτία για τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 υπήρξε η χωρίς εγκράτεια επέκταση της στεγαστικής πίστης, που εκδηλώθηκε με τη ραγδαία αύξηση της χορήγησης δανείων μειωμένης εξασφάλισης, χωρίς ουσιαστική πρόνοια για τον πιστωτικό κίνδυνο, και κατόπιν με την τιτλοποίηση αυτών σε πολύπλοκα και πολλές φορές αδιαφανή χρηματοοικονομικά προϊόντα, που είχαν αξιολογηθεί θετικά από τους διάφορους οίκους αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας και υπόσχονταν υψηλές αποδόσεις.<sup>316</sup> Όπως επισημαίνει και ο Χαρδούβελης (2009) «*Με την τιτλοποίηση, οι τράπεζες έδωχαν τα δάνεια και κατ' επέκταση και τον πιστωτικό κίνδυνο από τον ισολογισμό τους*», ενώ την ίδια στιγμή αυξάνονταν η ρευστότητα των τραπεζών και η δυνατότητα τους να χορηγούν νέα στεγαστικά

---

<sup>313</sup> Obstfeld M. & Rogoff, K. (2009). Global imbalances and the financial crisis: products of common causes. *Discussion Paper No. 7606*, London: Center for Economic Policy and Research, p.17.

<sup>314</sup> Δρουκόπουλος, Β. (2011). Η οικονομική κρίση: Αίτια και ανίχνευση των προοπτικών. Στο Βλάχου, Α., Θεοχαράκης, Ν., Μυλωνάκης, Δ.(επιμ.) (2011). *Οικονομική κρίση και Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg, σ. 94. Βλ. επίσης Wade, R. (2009). From global imbalances to global reorganizations. *Cambridge journal of economics*, 33(4), pp. 539-562.

<sup>315</sup> Καραμούζης, Ν. (2011), ο.π., σ. 471.

<sup>316</sup> Χαρδούβελης, Γκ. (2011a), ο.π., σ. 38, όπου αναφέρεται ότι «*Τους τίτλους αυτούς λίγοι καταλάβαιναν σε βάθος και μπορούσαν να τους τιμολογήσουν σωστά, ενώ οι αξιολογικοί οίκοι τούς παρείχαν υψηλές βαθμολογήσεις*». Ο Αλεξάκης (2011) χαρακτηριστικά αναφέρει ότι «*Η εξάπλωση σύνθετων χρηματοπιστωτικών δομών, οι οποίες δεν υπόκεινται σε υγιή κανονιστική εποπτεία και έχουν ροπή σε υψηλά επίπεδα μόχλευσης, ήταν ένας από τους παράγοντες που αποτέλεσε το έναυσμα της χρηματοπιστωτικής κρίσης*», βλ. Αλεξάκης, Π. (2011). Οι καινοτομίες στη νομισματική πολιτική στην ευρωζώνη από το 2007 έως σήμερα. Στο Χαρδούβελης Γκ. & Γκόρτσος, Χ. (επιμ.) (2011). *Η διεθνής κρίση, η κρίση στην ευρωζώνη και το ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα*. Αθήνα: Ελληνική Ένωση Τραπεζών, σ. 180.

δάνεια.<sup>317</sup> Παράλληλα με την υπερβολική πιστωτική επέκταση, στον χρηματοπιστωτικό τομέα της Αμερικής και των άλλων ανεπτυγμένων οικονομιών παγκοσμίως, εντυπωσιακό υπήρξε επίσης το επίπεδο μόχλευσης στα στοιχεία εντός και εκτός ισολογισμού των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, κυρίως των επενδυτικών τραπεζών και των hedge funds,<sup>318</sup> με σοβαρές επιπτώσεις, ειδικότερα σε περιόδους κρίσης, για την κεφαλαιακή επάρκεια και τη ρευστότητά τους.<sup>319</sup>

Προς την κατεύθυνση αυτών των πρακτικών εκ μέρους των χρηματοπιστωτικών οργανισμών συνέβαλε και η νεοκλασική αντίληψη περί της ορθολογικής συμπεριφοράς των οικονομικών μονάδων, της αποτελεσματικότητας της αγοράς και της ικανότητας αυτής να αυτορρυθμίζεται με την ελάχιστη δυνατή κρατική παρέμβαση.<sup>320</sup> Αποδείχτηκε, όμως, ότι το αόρατο χέρι του Adam Smith δεν λύνει πάντα τα προβλήματα. Δεν λήφθηκαν υπόψη οι προσεγγίσεις, οι βασιζόμενες στην Κεϋνσιανή θεωρία, που έκαναν λόγο για τις αστάθειες και τις ατέλειες που αναπτύσσονται στη χρηματοπιστωτική αγορά, όπως άλλωστε σε όλες τις αγορές της οικονομίας, και την ανάγκη ενεργούς κρατικής εποπτείας και ρύθμισης του

---

<sup>317</sup> Χαρδούβελης, Γκ. (2009), ο.π., σ. 22.

<sup>318</sup> Κόλλιντζας, Τ. & Ψαλιδόπουλος, Μ. (2009), ο.π., σ. 3. Υψηλή μόχλευση σε ένα πιστωτικό ίδρυμα έχουμε όταν αυτό χρηματοδοτεί τις δραστηριότητές του με ξένα δανειακά κεφάλαια και τα ίδια κεφάλαια είναι λιγοστά σε σχέση με το ύψος του ενεργητικού του, βλ. Χαρδούβελης, Γκ. (2009), ο.π., σ. 24.

<sup>319</sup> Adrian, T. & Shin, H. S. (2010). Liquidity and leverage. *Journal of financial intermediation*, 19(3), pp. 418-437. Σημειώνεται ότι ο κίνδυνος ρευστότητας για τις τράπεζες γίνεται ακόμη μεγαλύτερος κάτω από συνθήκες ενός δυσμενούς και αβέβαιου οικονομικού περιβάλλοντος, όπως αυτό που διαμορφώθηκε μετά την πρωτοφανή χρηματοπιστωτική κρίση του 2008. Τέτοιου είδους κρίσεις επηρεάζουν την εμπιστοσύνη των καταθετών στο τραπεζικό σύστημα, οι οποίοι κάτω από συνθήκες πανικού αποσύρουν μαζικά τις καταθέσεις τους από τα τραπεζικά ιδρύματα (φαινόμενο bank run), με αποτέλεσμα αυτά να αντιμετωπίζουν ακόμη και τον κίνδυνο κατάρρευσης. Βλ. επίσης Elliott, D. J. (2014). *Bank liquidity requirements: An introduction and overview*. Washington: The Brookings Institution, pp. 3 – 4.

<sup>320</sup> Καραμούζης Ν. (2009), ο.π., σ. 12 – 13. Βλ. επίσης Αργεΐτης, Γ. (2012). *Χρεοκοπία και οικονομική κρίση: Αποτυχία και κατάρρευση του ελληνικού μοντέλου καπιταλισμού*. Αθήνα: Εκδόσεις Αλεξάνδρεια, ειδικότερα σ. 13 όπου χαρακτηριστικά αναφέρεται «...η σημερινή κρίση αποτελεί συνέπεια, αφενός, της εντυπωσιακής αποτυχίας του επιχειρηματικού τομέα της οικονομίας να συμπεριφερθεί δημιουργικά και να αποδεσμευτεί από την παρασιτική αναδιανεμητική κουλτούρα κερδοφορίας του και, αφετέρου, της αποτυχίας της ασκούμενης νεοφιλελεύθερης και αντιαναπτυξιακής οικονομικής πολιτικής των τελευταίων δεκαετιών, που θεοποίησε την αγορά και ανέδειξε σε μείζονες μηχανισμούς ανάπτυξης την απορύθμιση των αγορών και την αποδόμηση των εργασιακών σχέσεων και δικαιωμάτων». Για το νεοφιλελεύθερο δόγμα σχετικά με την ικανότητα αυτορρύθμισης των αγορών ο Μουζέλης (2014) αναφέρει «Οι αγορές, με άλλα λόγια, όταν το κράτος δεν επεμβαίνει άμεσα, αυτορρυθμίζονται, αυτοϊσορροπούνται. Όταν παρουσιάζονται δυσλειτουργίες εντός των αγορών, υπάρχουν πάντα διορθωτικοί μηχανισμοί που επιφέρουν μια νέα ισορροπία», βλ. Μουζέλης, Ν. (2014). Εξελίξεις που οδήγησαν στην κρίση. Στο Ζαμπουργκούκου, Σ. & Κούση, Μ. (επιμ.) (2014). *Κοινωνικές όψεις της κρίσης στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Πεδίο, σ. 35.

χρηματοπιστωτικού χώρου. Όπως, επίσης, υποβαθμίστηκε το ζήτημα της ορθολογικής συμπεριφοράς των ατόμων και των ορίων αυτής σε περίπτωση ύπαρξης συνθηκών αβεβαιότητας και κρίσης στην οικονομία, όταν δηλαδή τα άτομα αναπτύσσουν «*ψυχολογία κοπαδιού*»<sup>321</sup> στις επενδυτικές τους αποφάσεις.<sup>322</sup>

Βαθύτερη, ίσως, αιτία για τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 είναι ο μετασχηματισμός του ρόλου των τραπεζών στο οικονομικό σύστημα, που από παραδοσιακοί χρηματοδότες «*της πραγματικής οικονομίας, του εμπορίου και των παραγωγικών επενδύσεων*»<sup>323</sup> μετατράπηκαν σε κερδοσκόπους. Για την κερδοσκοπική κουλτούρα των πιστωτικών ιδρυμάτων σε μεγάλο βαθμό είναι υπεύθυνη η συμπεριφορά των υψηλόβαθμων στελεχών, των οποίων τα βραχυπρόθεσμα συμφέροντα βρίσκονται σε διάσταση με τα συμφέροντα των μετόχων. Η διάσταση αυτή σε πολλές περιπτώσεις οδήγησε σε «*βραχυχρόνιες κερδοσκοπικές δραστηριότητες και την ανάληψη υπερβολικών κινδύνων, με σημαντική, ευνοϊκή ασυμμετρία ωφέλειας/ζημίας υπέρ των στελεχών και εις βάρος των μετόχων και τελικά της κοινωνίας*»<sup>324</sup>, λόγω της διάχυσης των συνεπειών των χρηματοπιστωτικών κρίσεων στην πραγματική οικονομία.<sup>325</sup>

Βέβαια, η ανεξέλεγκτη πιστωτική επέκταση και μόχλευση των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και οι ριψοκίνδυνες και κερδοσκοπικές αποφάσεις

---

<sup>321</sup> Καραμούζης, Ν. (2009), οπ. π σ. 13.

<sup>322</sup> Ο Καραμούζης (2011) περιγράφει χαρακτηριστικά την κατάσταση που επικράτησε στις αγορές μετά την κατάρρευση της Lehman Brothers ως εξής: «*Ο φόβος και ο πανικός οδήγησαν την επενδυτική κοινότητα σε μαζικές ρευστοποιήσεις και σε φυγή κεφαλαίων προς ασφαλείς τοποθετήσεις, κινήσεις που μετέφεραν με ταχύτητα φωτός, σε λίγες δηλαδή ώρες, την κρίση σε όλες τις κεφαλαιαγορές του πλανήτη. Σημειώθηκαν φαινόμενα κατάρρευσης τιμών, μαζικής φυγής κεφαλαίων, πωλήσεων πανικού και σοβαρής δυσλειτουργίας των βασικών διεθνών κεφαλαιαγορών και χρηματαγορών, με ορατό τον κίνδυνο κατάρρευσης του παγκόσμιου χρηματοπιστωτικού συστήματος*», βλ. Καραμούζης, Ν. (2011), ο.π., σ. 484.

<sup>323</sup> Καραμούζης, Ν. (2009), ο.π., σ. 14.

<sup>324</sup> Καραμούζης, Ν. (2009), ο.π., σ. 15. Βλ. Επίσης Cai, J., Cherny, K. & Milbourn, T. (2010). Compensation and risk incentives in banking and finance. *Economic Commentary*. Federal Reserve Bank of Cleveland, pp. 1-6 και Τραυλός, Ν. (2011). Εταιρική διακυβέρνηση πριν και μετά την κρίση. Στο Χαρδούβελης Γκ. & Γκόρτσος Χ. (επιμ.) (2011). *Η διεθνής κρίση, η κρίση στην ευρωζώνη και το ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα* Αθήνα: Ελληνική Ένωση Τραπεζών, σ. 87.

<sup>325</sup> Σύμφωνα με τους Ferrarini και Ungureanu (2014), μια κρίσιμη παράμετρος για τη σημασία του συστήματος αμοιβών στον τραπεζικό τομέα είναι αυτή της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας, υπό την ερμηνεία ότι πολιτικές αμοιβών με βραχυπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα καθιστούν τα ανώτατα στελέχη πιο επιρρεπή στην ανάληψη σχεδίων που ενέχουν μεγάλο βαθμό κινδύνου και οδηγούν σε υπερβολική πιστωτική επέκταση και μόχλευση, διαταράσσοντας, έτσι, τη χρηματοοικονομική σταθερότητα. Βλ. Ferrarini, G. & Ungureanu, M. C. (2014). *Executive Remuneration: A Comparative Overview*. Working Paper N°. 268/2014. European Corporate Governance Institute, ειδικότερα σσ. 6 – 10.



των διοικήσεων τους οφείλονται σε μεγάλο βαθμό στα κενά στο ρυθμιστικό πλαίσιο και την ασθενή εποπτεία του χρηματοπιστωτικού τομέα.<sup>326</sup> Συναφές πρόβλημα είναι και η έλλειψη διαφάνειας στη λειτουργία του τραπεζικού τομέα. Σύμφωνα με τους Billings και Capie (2009), η διαφάνεια στον σύγχρονο χρηματοπιστωτικό σύστημα είναι θέμα ζωτικής σημασίας, όχι μόνο για τη λήψη ορθολογικών αποφάσεων από τους χρήστες, αλλά και για τη μείωση του φαινομένου της τραπεζικής απάτης. Η ύπαρξη διαφάνειας στον χρηματοπιστωτικό τομέα προλαμβάνει φαινόμενα ηθικού κινδύνου, δηλαδή αλλαγής της συμπεριφοράς των οικονομικών δρώντων επειδή νιώθουν προστατευμένοι από τους κινδύνους και επειδή δεν υπάρχει αντιστοίχιση της ευθύνης και εξουσίας. Χαρακτηριστική περίπτωση ηθικού κινδύνου στην πρόσφατη ιστορία υπήρξε η διαδικασία τιτλοποίησης στεγαστικών δανείων λόγω της στενής σχέσης εξάρτησης μεταξύ τραπεζών και οίκων αξιολόγησης.<sup>327</sup> Η διαφανής λειτουργία βοηθά στον εντοπισμό των μελανών σημείων στους ισολογισμούς των πιστωτικών ιδρυμάτων, στη διοχέτευση των αναγκαίων πληροφοριών στους επενδυτές, στη θωράκιση της ασφάλειας του χρηματοπιστωτικού συστήματος και στην ενίσχυση της ανθεκτικότητας των τραπεζών στο ενδεχόμενο μελλοντικών κρίσεων.

## 2.2 Η ελληνική κρίση χρέους

### 2.2.1 Η περίοδος 2000 – 2007: το υπόδειγμα της στρεβλής ανάπτυξης

Τον Ιούνιο του 2000, η Ελλάδα, μετά από θετική απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου το οποίο εξέτασε τα μακροοικονομικά και δημοσιονομικά μεγέθη της χώρας μας κατά το έτος 1999 και έκρινε πως συναντούν τα κριτήρια σύγκλισης της Συνθήκης του Μάαστριχτ,<sup>328</sup> γίνεται μέλος της Οικονομικής και Νομισματικής

<sup>326</sup> Κόλλιντζας, Τ. & Ψαλιδόπουλος, Μ., (2009), ο.π., σ. 3–4.

<sup>327</sup> Billings, M. & Capie, F. (2009). Transparency and financial reporting in mid-20th century British banking. *Accounting Forum*, 33(1), pp. 38-53.

<sup>328</sup> Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, που είναι γνωστή και ως Συνθήκη του Μάαστριχτ (υπογράφηκε στις 7/2/1992 στην πόλη Μάαστριχτ της Ολλανδίας), όριζε τα λεγόμενα κριτήρια σύγκλισης που έπρεπε να ικανοποιούν τα κράτη – μέλη της Ε.Ε. που επιθυμούσαν να ενταχθούν στην νομισματική ένωση και να υιοθετήσουν το ευρώ. Τα κριτήρια αυτά αφορούσαν τις συναλλαγματικές ισοτιμίες εντός του πλαισίου του Μηχανισμού Συναλλαγματικών Ισοτιμιών (συναλλαγματική σταθερότητα), τα μακροπρόθεσμα επιτόκια (σύγκλιση επιτοκίων- να μην ξεπερνούν τις δύο

Ένωσης και εντάσσεται στη Ζώνη του Ευρώ, το οποίο χρησιμοποιεί για πρώτη φορά σε λογιστική μορφή το 2001, ενώ από τον Ιανουάριο του 2002 το νέο κοινό νόμισμα τίθεται σε κυκλοφορία σε φυσική μορφή και στα δώδεκα τότε κράτη – μέλη της νομισματικής ένωσης.

Η είσοδος της χώρας μας στην ΟΝΕ έθετε τις προϋποθέσεις για την περαιτέρω ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας, καθώς για πρώτη φορά εξαλείφθηκε ο συναλλαγματικός κίνδυνος και επιτεύχθηκε χαμηλός πληθωρισμός, ενώ τα επιτόκια για τον δανεισμό μέσω κρατικών τίτλων διαμορφώθηκαν σε χαμηλά επίπεδα, περιορίζοντας το κόστος για την εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους. *«Η συμμετοχή στην ΟΝΕ είχε ως αποτέλεσμα την άρση σημαντικών βραχυχρόνιων περιορισμών ως προς τη χρηματοδότηση του μόνιμα ελλειμματικού ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών και ως προς τον εξωτερικό δανεισμό του Δημοσίου».*<sup>329</sup>

Η ένταξη στην ΟΝΕ και η υιοθέτηση του ευρώ δημιούργησαν θετικές προσδοκίες για την ανάπτυξη της οικονομικής δραστηριότητας της Ελλάδας στο νέο περιβάλλον. Πραγματικά, την περίοδο 2001 – 2007 η οικονομία της χώρας μας παρουσίασε μέσο ετήσιο ρυθμό ανάπτυξης της τάξης του 4,2%<sup>330</sup>, ο οποίος όμως επί το πλείστον βασίστηκε στην αύξηση της εγχώριας ζήτησης που ερμηνεύεται από την αυξητική πορεία της ιδιωτικής κατανάλωσης λόγω της ανόδου των εισοδημάτων και της εύκολης πρόσβασης στον χαμηλότοκο τραπεζικό δανεισμό. Ειδικότερα, η επέκταση της στεγαστικής πίστης έδωσε ώθηση στις πάγιες επενδύσεις κεφαλαίου, οι οποίες όμως αφορούσαν σχεδόν αποκλειστικά την κατασκευή κατοικιών. Όπως αναφέρουν οι Μόσχος και Χορταρέας (2011) *«Η στεγαστική πίστη ως ποσοστό του*

---

ποσοστιαίες μονάδες σε σύγκριση με τα επιτόκια των τριών πιο αποδοτικών στον τομέα αυτό κρατών- μελών), τον πληθωρισμό (να διατηρείται σε χαμηλά επίπεδα και να μην υπερβαίνει τον πληθωρισμό του πιο αποδοτικού κράτους – μέλους περισσότερο από 1,5 ποσοστιαίες μονάδες), το δημόσιο χρέος και τα δημόσια ελλείμματα. Ειδικότερα, για το δημόσιο χρέος και το έλλειμμα προβλέπονταν ότι αυτά δεν πρέπει να ξεπερνούν το 60% και το 3% του ΑΕΠ, αντίστοιχα. Βλ. Κείμενο Συνθήκης Council of the European Communities, Commission of the European Communities, Treaty on European Union, ECSC-EEC-EAEC, Brussels Luxembourg, 1992 και ειδικότερα Title II Provisions amending the treaty establishing the European economic community with a view to establishing the European Community. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:

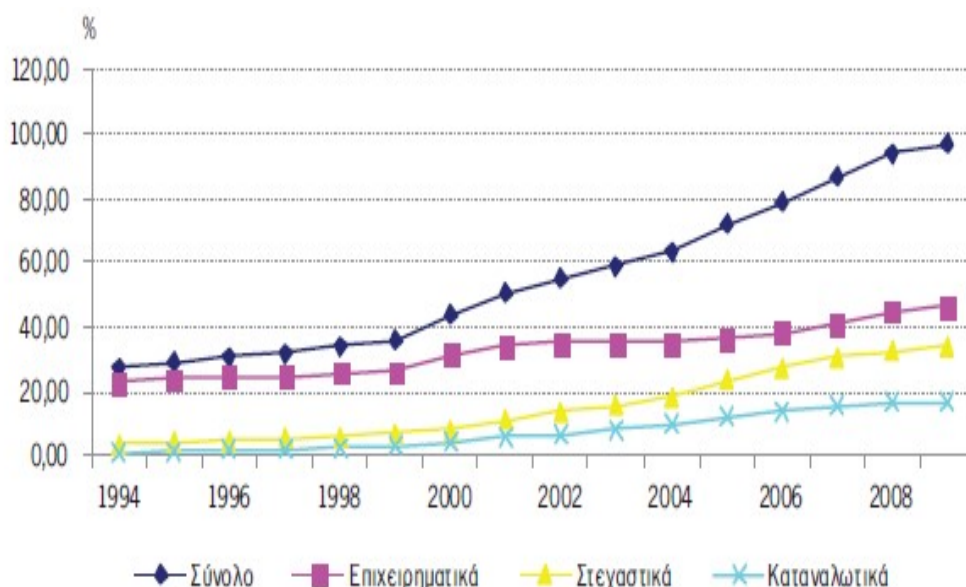
[https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty\\_on\\_european\\_union\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf) [προσπελάστηκε 24-09-2018].

<sup>329</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., σ. 14.

<sup>330</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., σ. 15.

ΑΕΠ από 3,8% το 1994 διαμορφώθηκε στο 33,9% το 2009, ενώ η καταναλωτική πίστη ως ποσοστό του ΑΕΠ από 0,9% το 1994 έφτασε το 16,5% το 2009».<sup>331</sup>

**Γράφημα 2.1:** Πιστωτική επέκταση – Δάνεια προς τον ιδιωτικό τομέα (1994-2008)



Πηγή: Μόσχος, Δ. & Χορταρέας Γ. (2011). Χρηματοπιστωτικό σύστημα και οικονομική δραστηριότητα. Στο Χαρδούβελης Γκ. & Γκόρτσος Χ. (επιμ.) (2011). *Η διεθνής κρίση, η κρίση στην ευρωζώνη και το ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα*. Αθήνα: Ελληνική Ένωση Τραπεζών, σ. 61.

Η Ελλάδα δεν εκμεταλλεύτηκε τις ευκαιρίες που της δόθηκαν από τη συμμετοχή της στην Ε.Ε. και στην Ευρωζώνη για πραγματοποίηση επενδύσεων με σκοπό την παραγωγική ανασυγκρότηση και τον τεχνολογικό μετασχηματισμό της οικονομίας<sup>332</sup>, με αποτέλεσμα η αυξημένη ζήτηση να μην μπορεί να αντιμετωπιστεί από «το πολύ περιορισμένο φάσμα παραγωγικών δυνατοτήτων της χώρας»<sup>333</sup> και το κενό που προκαλούσε η υπερβάλλουσα ζήτηση να καλυφθεί μέσω των εισαγωγών, οι οποίες «χρηματοδοτήθηκαν με χαμηλότοκο εξωτερικό δανεισμό, τόσο του ιδιωτικού όσο και του δημοσίου τομέα της οικονομίας».<sup>334</sup> Η αυξητική

<sup>331</sup> Μόσχος, Δ. & Χορταρέας, Γ. (2011). Χρηματοπιστωτικό σύστημα και οικονομική δραστηριότητα. Στο Χαρδούβελης Γκ. & Γκόρτσος Χ. (επιμ.) (2011), ο.π., σ. 60.

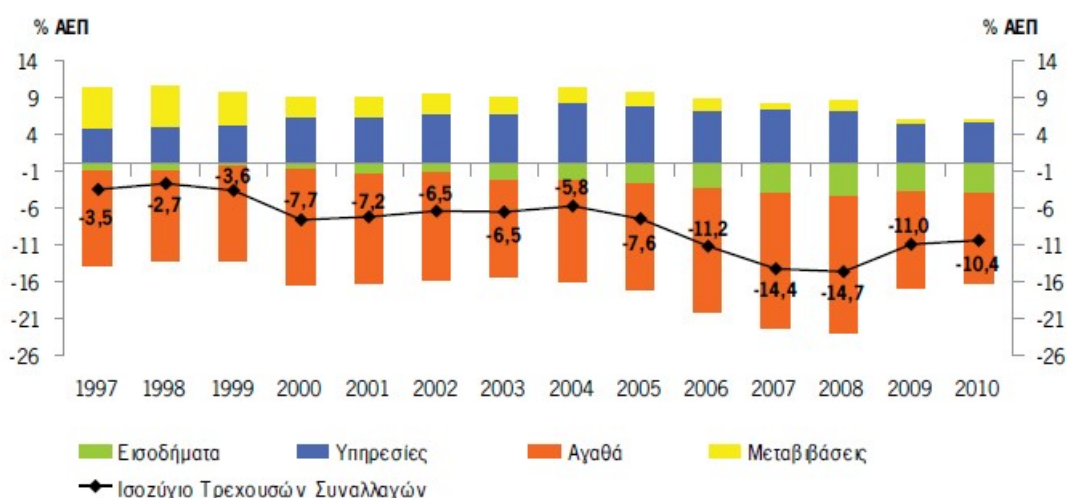
<sup>332</sup> Αργεΐτης, Γ. (2012), ο.π., σσ. 54 -55 και σ. 103.

<sup>333</sup> Αργεΐτης, Γ. (2012), ο.π., σ. 55.

<sup>334</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., σ. 17. Στην έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος για το έτος 2008 επισημαίνεται ότι οι δαπάνες της χώρας μας για τις εισαγωγές είναι σχεδόν τριπλάσιες σε σύγκριση με τις εισπράξεις από τις εξαγωγές και ότι η διεύρυνση του εμπορικού ελλείμματος οφείλεται στην αδυναμία της εγχώριας προσφοράς να ανταποκριθεί επαρκώς στη διαρκώς

τάση των εισαγωγών<sup>335</sup> αναπόφευκτα συμπαρέσυρε σε αυξητική πορεία και το έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, από ποσοστό 3% επί του ΑΕΠ κατά μέσο όρο σε ετήσια βάση την περίοδο 1994 -1999 σε ποσοστό 8,5% την περίοδο 2000 – 2007. Το 2007 το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών υπερέβη το 10% του ΑΕΠ, την ίδια στιγμή που η χώρα μας είχε χαμηλότερο ποσοστό εξαγωγών σε σύγκριση με άλλες χώρες της ευρωπαϊκής περιφέρειας.<sup>336</sup>

**Γράφημα 2.2:** Έλλειμμα Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών (1997 – 2010)



Πηγή: Χαρδούβελης, Γκ. (2011b). Ο χρηματοοικονομικός τομέας και το αβέβαιο μέλλον της ελληνικής οικονομίας. Στο Χαρδούβελης Γκ. & Γκόρτσος Χ. (επιμ.) (2011). *Η διεθνής κρίση, η κρίση στην ευρωζώνη και το ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα*. Αθήνα: Ελληνική Ένωση Τραπεζών, σ.24.

Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Δρεττάκης (2011), όλες οι μεταπολιτευτικές κυβερνήσεις δεν αξιοποίησαν τους εθνικούς και κοινοτικούς πόρους για τον εκσυγχρονισμό των δομών της ελληνικής οικονομίας και την ανάδειξη των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της. Αντιθέτως, πολύτιμοι πόροι κατασπαταλήθηκαν «σε μη παραγωγικά έργα, κατανάλωση και ρουσφετολογικές παροχές».<sup>337</sup> Στις αρνητικές συνέπειες αυτής της ακολουθούμενης πολιτικής

αυξανόμενη εγχώρια ζήτηση, βλ. Τράπεζα της Ελλάδος (2009). *Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2008*. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος, σ. 145.

<sup>335</sup> Οι εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών το χρονικό διάστημα 2001–2007 παρουσίασαν μέση ετήσια αύξηση 4,5%. Βλ. Τράπεζα της Ελλάδας (2014), ο.π., σ. 16.

<sup>336</sup> Τράπεζα της Ελλάδας (2014), ο.π., σσ. 16 – 17. Το έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών το 2008 ανήλθε σε 14,9% επί του ΑΕΠ.

<sup>337</sup> Δρεττάκης, Μ. (2011). Οι δημοσιονομικές διαστάσεις της κρίσης στην Ελλάδα. Στο Βλάχου, Α., Θεοχαράκης, Ν. & Μυλωνάκης, Δ.(επιμ.) (2011). *Οικονομική κρίση και Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg, σσ. 143 – 144.

συγκαταλέγονται η επιδείνωση της ήδη χαμηλής ανταγωνιστικότητας της χώρας μας, το δυσθεώρητο έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, τα υψηλά δημόσια ελλείμματα και το συνεχώς διογκούμενο δημόσιο χρέος. Πραγματικά, με την πολιτική που εφαρμόστηκε στην Ελλάδα μετά την ένταξη της στην ΟΝΕ δεν προωθήθηκαν μεταρρυθμίσεις για την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών προβλημάτων στην παραγωγική της δομή και, έτσι, χάθηκε η ευκαιρία η ελληνική οικονομία «να προσεγγίσει τα παραγωγικά πρότυπα των άλλων ευρωπαϊκών χωρών».<sup>338</sup>

Ειδικότερα, την πρώτη περίοδο που ακολούθησε μετά την ένταξη της χώρας μας στην ΟΝΕ το δημόσιο έλλειμμα σκαρφάλωσε από 3,1% του ΑΕΠ το 1999 σε 7,4% το 2004, ενώ το πρωτογενές πλεόνασμα, που το 1999 προσέγγιζε το 4,3% του ΑΕΠ, άρχισε σταδιακά από το 2000 και μετά να υποχωρεί και το 2003 μεταστράφηκε σε πρωτογενές έλλειμμα της τάξεως του 0,8%.<sup>339</sup> Όπως επισημαίνει και ο Αργεΐτης (2012), «μετά το 2002, και πολύ πριν κάνει την εμφάνιση της η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση, η Ελλάδα επέστρεψε σε καθεστώς πρωτογενών ελλειμμάτων, εξέλιξη ιδιαίτερα κρίσιμη για τον σημερινό εγκλωβισμό της στις “παγίδες της χρεοκοπίας και της κερδοσκοπίας”».<sup>340</sup> Η υπέρβαση του ανώτατου επιτρεπτού ορίου (3% επί του ΑΕΠ) για το δημόσιο έλλειμμα ενός κράτους – μέλους της ΟΝΕ, οδήγησε, με απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις 5 Ιουλίου του 2004, τη χώρα μας στη Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος που προβλέπονταν από το άρθρο 104 της Συνθήκης του Μάαστριχτ.<sup>341</sup>

Μελανό σημείο αυτής της περιόδου ήταν η έντονη αμφισβήτηση της αξιοπιστίας των ελληνικών δημοσιονομικών στοιχείων, λόγω της αναντιστοιχίας των

<sup>338</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., σ. 18.

<sup>339</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., σ. 18. Βλ. επίσης Ράπανος, Β. & Καπλάνογλου, Γ. (2011). Οικονομική κρίση και δημοσιονομική πολιτική: Η περίπτωση της Ελλάδας. Στο Καραμούζης Ν. & Χαρδούβελης Γκ. (επιμ.) (2011). *Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον;* Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη, σσ. 229 – 266 και ειδικότερα σ. 239 όπου αναφέρεται «Μετά την εισαγωγή του ενιαίου νομίσματος, του ευρώ, παρατηρήθηκε μια χαλάρωση της προσπάθειας για δημοσιονομική προσαρμογή και επίτευξη των μεσοπρόθεσμων στόχων για ισοσκελισμένο ισοζύγιο της γενικής κυβέρνησης σύμφωνα με όσα προέβλεπε το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης» και σ. 240, όπου επισημαίνεται «Σε όλη τη μετά το 2000 περίοδο και ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, η εκτέλεση των κρατικών προϋπολογισμών παρουσίαζε, κατά κανόνα, υστέρηση εσόδων και υπέρβαση δαπανών, ενώ ο στόχος για το έλλειμμα ποτέ δεν επιτυγχανόταν».

<sup>340</sup> Αργεΐτης Γ. (2012), ο.π., σσ. 91 – 92.

<sup>341</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2004). Απόφαση του Συμβουλίου της 5<sup>ης</sup> Ιουλίου 2004 για την ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος στην Ελλάδα (2004/917/ΕΚ). Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L389/25.

δημοσιονομικών δεδομένων σε ταμειακή βάση και των αυτών που παρέχονταν επίσημα από την ελληνική κυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στη Eurostat. Κορυφή του παγόβουνου για το πρόβλημα της αναξιοπιστίας των δημοσιονομικών μεγεθών υπήρξε η δημοσιονομική απογραφή που διενεργήθηκε το 2004, η οποία οδήγησε σε αναπροσαρμογή προς τα πάνω του δημοσίου ελλείμματος για τα έτη 2000 – 2004. Το γεγονός αυτό προκάλεσε πολλές αντιδράσεις στο εσωτερικό της χώρας, αλλά και από τους ευρωπαίους εταίρους μας και είναι χαρακτηριστικό ότι η Ευρωπαϊκή Στατιστική Αρχή προχώρησε σε μονομερή αναθεώρηση των δημοσιονομικών στοιχείων της Ελλάδας για το χρονικό διάστημα 1997 – 1999. Από τα νέα αναθεωρημένα στοιχεία προέκυπτε ότι η χώρα μας δεν πληρούσε το κριτήριο σύγκλισης της Συνθήκης του Μάαστριχτ για το δημόσιο έλλειμμα γιατί αυτό ξεπερνούσε το ανώτατο όριο του 3% του ΑΕΠ.<sup>342</sup>

Παρά την υπαγωγή της χώρας μας στη Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος και τις συστάσεις του Συμβουλίου των Υπουργών Οικονομικών (ECOFIN) στις 17 Φεβρουαρίου 2005 για τη λήψη διαρθρωτικών μέτρων με σκοπό τη μείωση του δημόσιου ελλείμματος σε επίπεδα μικρότερα του 3% επί του ΑΕΠ μέχρι το τέλος του 2006,<sup>343</sup> δεν έγινε μια συντονισμένη προσπάθεια, υποστηριζόμενη από όλες τις πολιτικές δυνάμεις του τόπου, για βελτίωση της δημοσιονομικής κατάστασης και «την επίτευξη διατηρήσιμης δημοσιονομικής θέσης»<sup>344</sup> της χώρας μας. Σύμφωνα με τον Δρεττάκη (2011) οι βασικές αιτίες για τη διόγκωση του δημοσίου ελλείμματος πρέπει να αναζητηθούν στην υστέρηση των εσόδων, εξαιτίας της εκτεταμένης εισφοροδιαφυγής και φοροδιαφυγής και στην διόγκωση των δαπανών της γενικής κυβέρνησης, οι οποίες παρουσίαζαν μέση ετήσια αύξηση 7% την περίοδο 2001 – 2004 και 8,2% το χρονικό διάστημα 2005 – 2009.<sup>345</sup>

Στα παρακάτω γραφήματα παρουσιάζονται, αφενός, η συστηματική υστέρηση των δημοσίων εσόδων της γενικής κυβέρνησης της Ελλάδας σε σύγκριση με τον μέσο όρο της ΕΕ-15 για το χρονικό διάστημα 1995 – 2009 (Γράφημα 3.3) και,

<sup>342</sup> Σύμφωνα με τη μονομερή αναθεώρηση της Eurostat το ελληνικό δημόσιο έλλειμμα αναπροσαρμόστηκε από 4% σε 6,6% για το 1997, από 2,5% σε 4,3% για το 1998 και από 1,8% σε 3,4%, βλ. σχετικά Eurostat (2004). *Report by Eurostat on the Revision of the Greek Government Deficit and Debt Figures*, 22 November 2004, p. 4.

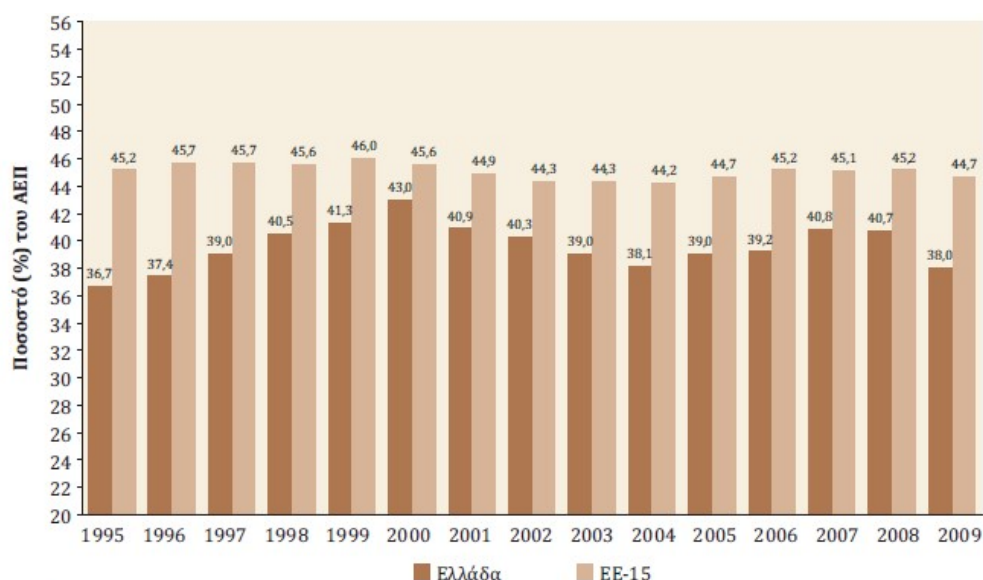
<sup>343</sup> OECD (2005). *OECD Economic Surveys: Greece 2005*. Paris: OECD Publishing, pp. 49 – 50, Box 2.2 “The excessive deficit procedure and the case of Greece”.

<sup>344</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., σ. 21.

<sup>345</sup> Δρεττάκης, Μ. (2011), ο.π., σσ. 147 – 158 και ειδικότερα Πίνακας 6 σ. 154 και Πίνακας 7 σ. 156.

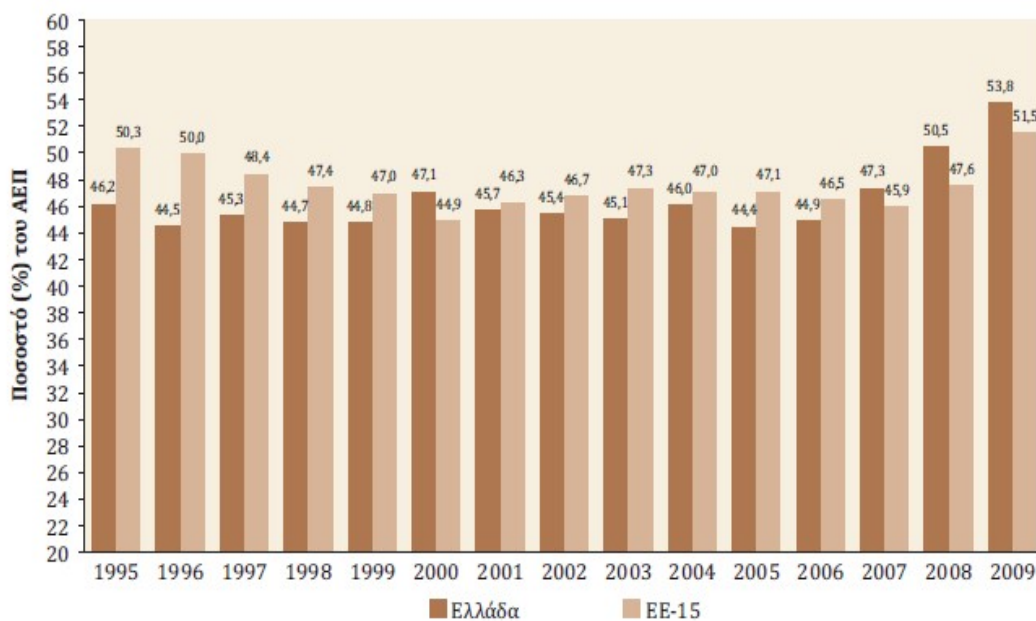
αφετέρου, η εξέλιξη των δημοσιονομικών δαπανών, οι οποίες, την κρίσιμη περίοδο 2007 – 2009, διαμορφώνονται σε υψηλά επίπεδα σε σχέση με τον μέσο όρο των αντίστοιχων δαπανών των άλλων κρατών – μελών της ΕΕ-15 (Γράφημα 3.4).

**Γράφημα 2.3:** Συγκριτική παρουσίαση εσόδων γενικής κυβέρνησης Ελλάδας και ΕΕ-15 (1995-2009)



Πηγή: Αργεΐτης, Γ., Δαφέρμος, Γ. & Νικολαΐδη Μ. (2011). *Κρίση δημοσίου χρέους στην Ελλάδα: Αιτίες και προοπτικές*. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, σ. 14.

**Γράφημα 2.4:** Συγκριτική παρουσίαση δαπανών γενικής κυβέρνησης Ελλάδας και ΕΕ-15 (1995-2009)



Πηγή: Αργεΐτης, Γ., Δαφέρμος, Γ. & Νικολαΐδη Μ. (2011). *Κρίση δημοσίου χρέους στην Ελλάδα: Αιτίες και προοπτικές*. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, σ. 19.

Αποτέλεσμα της ανορθολογικής δημοσιονομικής διαχείρισης ήταν η ανοδική πορεία του δημοσίου χρέους, «το οποίο στην οκταετία έως και το 2007 διογκώθηκε κατά 112,9 δισεκ. Ευρώ».<sup>346</sup> Σύμφωνα με τον Αργεΐτη (2012) το δημόσιο έλλειμμα τροφοδοτούνταν από το δημόσιο χρέος, το οποίο συνεχώς διογκώνονταν λόγω της εύκολης και φθηνής αρχικά πρόσβασης της χώρας μας στη ρευστότητα που παρείχε η διεθνής, κερδοσκοπικά μοχλευμένη και απορρυθμισμένη χρηματοπιστωτική αγορά. Το προϊόν, όμως, των δανειακών υποχρεώσεων της Ελλάδας τροφοδοτούσε την αυξημένη εγχώρια ζήτηση και δεν κατευθύνονταν «στις παραγωγικές δυνατότητες της οικονομίας μέσα από τη διαδικασία παραγωγικής ανασυγκρότησης, ώστε να δημιουργούνται διατηρήσιμες συνθήκες οικονομικής μεγέθυνσης και ρευστότητας»<sup>347</sup> και να ενισχύονται οι αναπτυξιακές προοπτικές της οικονομίας. Έτσι, το διαρκώς διογκούμενο δημόσιο χρέος δεν είχε παραγωγικά αποτελέσματα στην οικονομία και η διαχρονική συσσώρευσή του «δημιουργεί σημαντικές διαταξικές και διαγενεακές αναδιανεμητικές επιπτώσεις».<sup>348</sup>

### 2.2.2. Η έλευση της κρίσης στην Ελλάδα (2008 – 2009)

Η παγκόσμια χρηματοοικονομική κρίση επιδεινώθηκε δραματικά τον Οκτώβριο του 2008 και οι αρνητικές της επιπτώσεις άρχισαν να διαφαίνονται και στην ελληνική οικονομία. Μια πρώτη αντίδραση της ελληνικής κυβέρνησης για την αντιμετώπιση της αβεβαιότητας και του δυσοίωνου οικονομικού περιβάλλοντος ήταν η αύξηση του ποσού εγγύησης καταθέσεων από 20.000 σε 100.000 ευρώ με τη ρύθμιση που εισήγαγε με τις διατάξεις της παρ. 1 του αρ. 6 του ν. 3714/2008<sup>349</sup>

<sup>346</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., σ. 22.

<sup>347</sup> Αργεΐτης, Γ. (2012), ο.π., σσ. 104 – 105.

<sup>348</sup> Του ίδιου σ. 97. Ο συγγραφέας κάνει, επίσης, λόγο για το στρεβλό μοντέλο του ελληνικού καπιταλισμού, όπου η κυρίαρχη επιχειρηματική κουλτούρα συνίσταται στην επιδίωξη υψηλών κερδών «μέσα από μη παραγωγικούς μηχανισμούς εύκολου πλουτισμού, όπως η παραοικονομία, η φοροδιαφυγή και η εισφοροδιαφυγή, η μαύρη και ελαστική εργασία, οι κρατικές προμήθειες, η πολιτική κινήτρων των εκάστοτε αναπτυξιακών νόμων, τα ευρωπαϊκά προγράμματα επενδύσεων, η εισοδηματική πολιτική και η απορρύθμιση των εργασιακών σχέσεων, οι offshore εταιρείες και η κερδοσκοπική και ολιγοπωλιακή διαμόρφωση της τιμής αγαθών και υπηρεσιών», βλ. Αργεΐτης, Γ. (2012), ο.π., σ. 63.

<sup>349</sup> Ν. 3714/2008 «Προστασία δανειοληπτών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 231/7-11-2008), παρ. 1 αρ. 6 σύμφωνα με την οποία «Το ποσό που ορίζεται στην περίπτωση α' της παραγράφου 2 του άρθρου 5 του ν. 2832/2000 (ΦΕΚ 141/Α' / 13.6.2000) αυξάνεται σε εκατό χιλιάδες (100.000) ευρώ. Η διάταξη



Παράλληλα, με τον ν. 3723/2008,<sup>350</sup> τον Δεκέμβριο του 2008, θεσπίστηκε ένα πρόγραμμα για την τόνωση της ρευστότητας στην οικονομία μέσω της ενίσχυσης των τραπεζών. Όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση του νόμου το πρόγραμμα αυτό, συνολικού ύψους 28 δισ. ευρώ, αποσκοπούσε στο να αποκτήσουν οι τράπεζες επιπρόσθετα κεφάλαια, προκειμένου να συνεχίσουν την απρόσκοπτη χορήγηση πιστώσεων στις επιχειρήσεις και στα νοικοκυριά και να αμβλυνθούν οι πιέσεις στα επιτόκια των χορηγήσεων.<sup>351</sup> Το πρόγραμμα προέβλεπε την αγορά από το Ελληνικό Δημόσιο προνομιούχων μετοχών των τραπεζών συνολικού ύψους 5 δισ. ευρώ,<sup>352</sup> καθώς και, αφενός, την παροχή εγγυήσεων του Ελληνικού Δημοσίου προς τις τράπεζες συνολικού ύψους 15 δισ. ευρώ<sup>353</sup> και, αφετέρου, την απευθείας διάθεση στα πιστωτικά ιδρύματα τίτλων του ΕΔ που εκδίδει ο Οργανισμός Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους (Ο.Δ.ΔΗ.Χ.), τριετούς διάρκειας συνολικού ύψους 8 δισ. ευρώ.<sup>354</sup>

Παρόλα αυτά, στη χώρα μας δεν είχε συνειδητοποιηθεί ο κίνδυνος η χρηματοπιστωτική κρίση να μετατραπεί σε κρίση χρέους, λόγω του υψηλού δημοσίου ελλείμματος και των διαχρονικών μακροοικονομικών ανισορροπιών που χαρακτήριζαν το ελληνικό οικονομικό μοντέλο.<sup>355</sup> Αυτό γίνεται αντιληπτό και από το επικαιροποιημένο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης 2008-2011, που υπέβαλε η ελληνική κυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 30.1.2009, σύμφωνα

---

*αυτή ισχύει μέχρι 31.12.2011 και η ισχύς της δύναται να παραταθεί με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών».*

<sup>350</sup> Ν. 3723/2008 «Ενίσχυση της ρευστότητας της οικονομίας για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 250/9-12-2008).

<sup>351</sup> Αιτιολογική Έκθεση σχέδιο νόμου «Ενίσχυση της ρευστότητας της οικονομίας για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης και άλλες διατάξεις», σ. 1.

<sup>352</sup> Άρθρο 1 του ν. 3723/2008.

<sup>353</sup> Άρθρο 2 του ν. 3723/2008.

<sup>354</sup> Άρθρο 3 του ν. 3723/2008.

<sup>355</sup> Η Τράπεζα της Ελλάδος με την Ενδιάμεση Έκθεση της για τη Νομισματική Πολιτική έτους 2008 προειδοποιεί «Οι μακροοικονομικές ανισορροπίες και οι διαρθρωτικές αδυναμίες της οικονομίας θα πρέπει να αντιμετωπιστούν αποφασιστικά, προκειμένου να διασφαλιστούν οι μακροχρόνιες προοπτικές της οικονομικής ανάπτυξης με μια νέα και εξωστρεφή αναπτυξιακή δυναμική που θα στηρίζεται κυρίως στην ενίσχυση της παραγωγικής βάσης μέσω επενδύσεων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Η διασφάλιση της μακροοικονομικής σταθερότητας θα απαιτήσει δημοσιονομική εξυγίανση και εξάλειψη των συνθηκών ατελούς ανταγωνισμού σε σημαντικές αγορές, ώστε η τιμολογιακή πολιτική των επιχειρήσεων και οι μισθολογικές προσαρμογές να είναι συμβατές με τη σταθερότητα των τιμών. Η νέα αναπτυξιακή δυναμική θα απαιτήσει επίσης και άλλες τομηρές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις (πέραν εκείνων που αφορούν τον ανταγωνισμό) σε πολλούς τομείς της οικονομίας, προκειμένου να βελτιωθεί η παραγωγικότητα και να αυξηθεί το ποσοστό απασχόλησης», βλ. Τράπεζα της Ελλάδος (2008). *Νομισματική Πολιτική, Ενδιάμεση Έκθεση 2008*. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος, σ.28.

με το άρθρο 4 του Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 1466/97. Στο πρόγραμμα αυτό διατυπώνονταν αισιόδοξες προβλέψεις για την εξέλιξη των δημοσιονομικών μεγεθών στην Ελλάδα, παρά τη δυσμενή συγκυρία μεσοσύσης της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης. Χαρακτηριστικό δείγμα αυτής της «αισιοδοξίας» ήταν η πρόβλεψη για έλλειμμα 3,7% το 2008, το οποίο θα παρέμενε στα ίδια επίπεδα και το 2009, ενώ γίνονταν λόγος για μείωση του σε 3,2% και 2,6% το 2010 και το 2011, αντίστοιχα.<sup>356</sup> Οι αισιόδοξες αυτές προβλέψεις για την πορεία της ελληνικής οικονομίας κάθε άλλο παρά επαληθεύτηκαν. Απόδειξη αποτελεί το γεγονός της υπαγωγής της χώρας μας για δεύτερη φορά τον Απρίλιο του 2009 στη Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος,<sup>357</sup> την ίδια στιγμή που το δημόσιο χρέος προσέγγιζε το 97% ως ποσοστό επί του ΑΕΠ.

Το 2009, πια, το δημοσιονομικό πρόβλημα της Ελλάδας οξύνθηκε ακόμη περισσότερο και τα χρόνια και διαρθρωτικά προβλήματα της ελληνικής οικονομίας, τα οποία παραβλέπονταν από τις κυβερνήσεις που εφησύχαζαν λόγω της ανάπτυξης που είχε προηγηθεί την προηγούμενη περίοδο, αναδείχθηκαν με όλη τους την ένταση. Όπως αναφέρει και ο Στασινόπουλος (2011), *«οι περίφημες αντοχές που είχε συσσωρεύσει η ελληνική οικονομία τα προηγούμενα χρόνια της “ανάπτυξης” της σαρώθηκαν, οι ατμομηχανές της εγχώριας ανάπτυξης – τουρισμός, πιστωτικό σύστημα, υπηρεσίες – αποδείχθηκαν ανίκανες ν’ ανταπεξέλθουν στην κρίση, φέρνοντας στην επιφάνεια τις σοβαρές τους παθογένειες, και τα δημοσιονομικά προβλήματα ανέδειξαν την αδιέξοδη θεσμική και οικονομική διαχείριση του ελληνικού κράτους»*.<sup>358</sup>

Επιπλέον, το 2009 αποδεικνύει περίτρανα το φαινόμενο του λεγόμενου εκλογικού – δημοσιονομικού κύκλου στην Ελλάδα, σύμφωνα με το οποίο τα έτη διεξαγωγής εκλογών στην Ελλάδα συνδέονται με τη διόγκωση του δημοσίου ελλείμματος και οδηγούν στο *«σύνηθες δημοσιονομικό αποτέλεσμα του πολιτικού κύκλου, δηλαδή άνοδο των δημοσίων δαπανών και χαλάρωση του*

<sup>356</sup> Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών (2009). *Επικαιροποιημένο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης 2008 – 2011*. Ιανουάριος 2009. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών, σ. 22.

<sup>357</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2009). Απόφαση του Συμβουλίου της 27<sup>ης</sup> Απριλίου 2009 για την ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος στην Ελλάδα (2009/415/ΕΚ). Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L135/21 - L135/22.

<sup>358</sup> Στασινόπουλος, Γ. (2011). Η κρίση της οικονομικής πολιτικής στην Ελλάδα, 1991 – 2010: Προς αναζήτηση νέου μοντέλου οικονομικής πολιτικής. Στο Βλάχου, Α., Θεοχαράκης, Ν., Μυλωνάκης, Δ.(επιμ.) (2011). *Οικονομική κρίση και Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg, σ. 177.

φοροεισπρακτικού μηχανισμού».<sup>359</sup> Το έτος αυτό πραγματοποιήθηκαν δύο εκλογικές αναμετρήσεις στη χώρα μας. Τον Ιούνιο πραγματοποιήθηκαν οι εκλογές για το Ευρωκοινοβούλιο, ενώ ακολούθησαν στις 4 Οκτωβρίου πρόωρες εθνικές εκλογές που προκηρύχτηκαν μετά από διάγγελμα προς τον ελληνικό λαό του τότε Πρωθυπουργού Κωνσταντίνου Καραμανλή.<sup>360</sup> Η δημοσιονομική εκτροπή διευρύνθηκε με το δημόσιο έλλειμμα να αυξάνεται από 9,8% σε 15,7% του ΑΕΠ και το δημόσιο χρέος από 112,9% σε 129,7% του ΑΕΠ.<sup>361</sup>

Ο εκτροχιασμός των δημοσιονομικών μεγεθών επέτεινε το κλίμα αβεβαιότητας και κλόνισε ανεπανόρθωτα την εμπιστοσύνη των αγορών, των ευρωπαϊών εταίρων μας και των διεθνών οργανισμών στην ελληνική οικονομία. Το αρνητικό κλίμα επιδεινώθηκε ακόμη περισσότερο μετά την ανακοίνωση της πρόβλεψης των ελληνικών αρχών για υπερδιπλασιασμό του δημοσίου ελλείμματος για το 2009 σε σχέση με την εκτίμηση που είχε δοθεί από την προηγούμενη κυβέρνηση και την αναθεώρηση προς τα πάνω του ελλείμματος του 2008 σε σύγκριση με τις μέχρι τότε εκτιμήσεις,<sup>362</sup> γεγονός που ενίσχυσε τον προβληματισμό για την αξιοπιστία των ελληνικών δημοσιονομικών στοιχείων. Όπως αναφέρει και ο Καραμούζης η δημοσιονομική εκτροπή της Ελλάδας «έθεσε σε κίνηση μηχανισμούς αμφισβήτησης και κερδοσκοπίας» γύρω από τη βιωσιμότητα της δημοσιονομικής κατάστασης της χώρας μας.<sup>363</sup>

Η δράση των κερδοσκοπικών κεφαλαίων στις διεθνείς κεφαλαιαγορές, η ατολμία και η καθυστέρηση της κυβέρνησης που σχηματίστηκε μετά τις εκλογές της 4<sup>ης</sup> Οκτωβρίου να λάβει δραστικά μέτρα για τη δημοσιονομική προσαρμογή της

---

<sup>359</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., σ. 37.

<sup>360</sup> Στο διάγγελμα του στις 2/9/2009 προς τον ελληνικό λαό ο Πρωθυπουργός Κ. Καραμανλής προκηρύσσει πρόωρες εθνικές εκλογές με αφορμή την κατάσταση της ελληνικής οικονομίας αναφέροντας χαρακτηριστικά ότι «Είναι σαφές πως το 2010 θα είναι ένας χρόνος πολύ δύσκολος, αλλά και καθοριστικός για την πορεία της οικονομίας τα επόμενα χρόνια. Αν δεν δράσουμε άμεσα, οι κίνδυνοι θα είναι μεγάλοι», ενώ ταυτόχρονα καταδικάζει την πρόθεση της αντιπολίτευσης να σύρει τον τόπο σε παρατεταμένη προεκλογική περίοδο με αφορμή την εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας.

<sup>361</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., σ. 40. Βλ. επίσης Αργεΐτης, Γ., Δαφέρμος, Γ. & Νικολαΐδη, Μ. (2011), ο.π., σ. 12.

<sup>362</sup> Η παραδοχή αυτή έγινε και στο Eurogroup της 19/10/2009 από τον τότε Υπουργό Οικονομικών Γεώργιο Παπακωνσταντίνου. Χαρακτηριστική υπήρξε η αντίδραση του Προέδρου του Eurogroup Jean – Claude Juncker που δήλωνε «The party is over» και του κοινοτικού εκπρόσωπου για τις οικονομικές και νομισματικές υποθέσεις της Ε.Ε. Joaquín Almunia, ο οποίος εξέφρασε τη βαθιά του ανησυχία για την ανακρίβεια των στατιστικών δεδομένων.

<sup>363</sup> Καραμούζης, Ν. (2011), ο.π., σ. 503.

χώρας και η ελλειμματική αρχιτεκτονική δομή της ΟΝΕ με την απουσία θεσμικών μηχανισμών ικανών να διαχειριστούν τη δημοσιονομική κρίση κρατών – μελών της<sup>364</sup> αποτελούν παράγοντες που κατέστησαν τις συνθήκες για την ελληνική οικονομία ασφυκτικές προς το τέλος του 2009. Η διεθνής επενδυτική κοινότητα αντιμετώπισε με δυσπιστία τα ελληνικά κρατικά ομόλογα λόγω του υψηλού κινδύνου αθέτησης, στάση που ενισχύθηκε περαιτέρω από τις διαδοχικές υποβαθμίσεις της πιστοληπτικής ικανότητας της Ελλάδας στις οποίες προχώρησαν μεγάλοι οίκοι αξιολόγησης, όπως η Fitch, η Standard & Poor's και η Moody's τον Δεκέμβριο του 2009.<sup>365</sup>

Οι ανωτέρω εξελίξεις και η γενικευμένη ανησυχία σχετικά με τη βιωσιμότητα της δημοσιονομικής θέσης της Ελλάδας και την ικανότητά της να ικανοποιήσει τις διαρκώς διογκούμενες ανάγκες εξωτερικής χρηματοδότησής της σε ένα υφεσιακό οικονομικό περιβάλλον δημιούργησαν δυσμενείς συνθήκες για τη χώρα μας στις αγορές κυβερνητικών ομολόγων της ζώνης του ευρώ.<sup>366</sup> Όπως αναφέρει και ο Καραμούζης (2011) «*οι δυνατότητες χρηματοδότησης των αναγκών του ελληνικού Δημοσίου στην πρωτογενή διεθνή κεφαλαιαγορά σταδιακά λιγόστευαν, και το κόστος αυξάνονταν σταθερά*».<sup>367</sup> Ενδεικτικά αναφέρεται ότι το περιθώριο απόδοσης του ελληνικού κρατικού ομολόγου σε σύγκριση με το αντίστοιχο γερμανικό σημείωσε υψηλό περί των 300 μονάδων βάσης τον Μάρτιο του 2009<sup>368</sup>, ενώ η αυξητική πορεία της απόδοσης των ελληνικών κρατικών ομολόγων συνεχίστηκε με μεγαλύτερη ένταση και ταχύτητα από τον Νοέμβριο του ίδιου έτους και έπειτα.<sup>369</sup>

---

<sup>364</sup> Αργεΐτης, Γ. (2011). Η δημοσιονομική κρίση της ελληνικής οικονομίας: Αποτυχία της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο Καραμούζης, Ν. & Χαρδούβελης, Γκ. (2011) (επιμ.). *Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον*; Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη, σσ. 187 – 188. Βλ. επίσης Πεσμαζόγλου, Β. (2011). Ελληνική κρίση και ΟΝΕ: Τα όρια της κοινοτικής αλληλεγγύης. Στο Καραμούζης Ν. & Χαρδούβελης Γκ. (επιμ.) (2011), ο.π., σσ.368 – 380.

<sup>365</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., σ. 42.

<sup>366</sup> Μονοκρούσος, Π. (2011). Ερμηνεύοντας τα περιθώρια απόδοσης των κυβερνητικών ομολόγων της ευρωζώνης την περίοδο που ακολούθησε το ξέσπασμα της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης. Στο Χαρδούβελης Γκ. & Γκόρτσος Χ. (επιμ.) (2011). *Η διεθνή κρίση, η κρίση στην ευρωζώνη και το ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα*. Αθήνα: Ελληνική Ένωση Τραπεζών, σ. 477.

<sup>367</sup> Καραμούζης, Ν. (2011), ο.π., σ. 507.

<sup>368</sup> Μονοκρούσος, Π. (2011), ο.π., σ. 476.

<sup>369</sup> Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η εκατοστιαία απόδοση των δεκαετών ελληνικών κρατικών ομολόγων τον Νοέμβριο του 2009 προσέγγισε το 4,84% και αναρριχήθηκε στο 7,97% τον Μάιο του 2010. Βλ. σχετικά Αργεΐτης, Γ., Δαφέρμος, Γ. & Νικολαΐδη, Μ. (2011). *Κρίση δημοσίου χρέους στην Ελλάδα: Αιτίες και προοπτικές*. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, σ. 42.

Έτσι, η συνεχόμενη αύξηση των διαφορικών επιτοκίων (spreads)<sup>370</sup> κατέστησε απαγορευτική την αναχρηματοδότηση του δημοσίου χρέους με δανεισμό από τις διεθνείς αγορές χρήματος και κεφαλαίου, η πρόσβαση στις οποίες διακόπηκε για την Ελλάδα τον Απρίλιο του 2010, γεγονός που οδήγησε την κυβέρνηση στις 23 Απριλίου στην προσφυγή στο τριμερή μηχανισμό διάσωσης<sup>371</sup>, τον οποίο αποτελούσαν η Ε.Κ., η Ε.Κ.Τ και το Δ.Ν.Τ.<sup>372</sup>

### 2.3 Η Ελλάδα εισέρχεται στα Μνημόνια

Το 2010 αποτέλεσε χρονιά ορόσημο για τη σταθερότητα της οικονομικής και νομισματικής ένωσης της Ε.Ε., μιας και η χρηματοπιστωτική κρίση είχε μετατραπεί για ορισμένες χώρες της Ευρωζώνης σε κρίση δημοσίου χρέους. Η Ελλάδα, με τα μεγάλα δίδυμα ελλείμματά της (δημοσιονομικό και ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών) και τις χρόνιες διαρθρωτικές αδυναμίες της οικονομίας της αποτέλεσε τον αδύναμο κρίκο της Ευρωζώνης και έγινε το επίκεντρο του πολιτικού διαλόγου μεταξύ των κρατών – μελών που συγκροτούν το «ενωσιακό οικοδόμημα» σχετικά με τη διαμόρφωση ενός νέου τρόπου δημοσιονομικής διακυβέρνησης της ΟΝΕ. Οι Ευρωπαίοι ηγέτες, αντιλαμβανόμενοι ότι πιθανή χρεοκοπία ενός κράτους – μέλους θα έχει συστημικές παρενέργειες για το σύνολο της Ευρωζώνης, έλαβαν την απόφαση δημιουργίας ενός μηχανισμού χρηματοδοτικής στήριξης για τις χώρες που αντιμετώπιζαν προβλήματα.

---

<sup>370</sup> Σύμφωνα με στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος η διαφορά αποδόσεων μεταξύ ελληνικού και γερμανικού δεκαετούς ομολόγου από 229 μονάδες βάσεις στις 31.12.2009 αυξήθηκε στις 654 μ.β. στις 27.4.2010 για να εκτοξευθεί τελικά στις 960 μ.β. στις 31.12.2010, βλ. Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., Πίνακας 7, σ. 90.

<sup>371</sup> Ήδη στη Σύνοδο Κορυφής της Ε.Ε. στις 25.3.2010 είχε διακηρυχτεί η ετοιμότητα δράσης για τη στήριξη της χρηματοοικονομικής σταθερότητας στην ευρωζώνη μέσω της παροχής διμερών δανείων από κράτη - μέλη και με τη συμμετοχή του Δ.Ν.Τ. κάτω από αυστηρούς όρους και προϋποθέσεις.

<sup>372</sup> Ράπανος Β. & Καπλάνογλου Γ. (2011), ο.π., σ. 245. Όπως αναφέρει και ο Πεσμαζόγλου (2011) «Η Ελλάδα κατέστη όμως δακτυλοδεικτούμενη λόγω του μοναδικού συνδυασμού πολύ υψηλών δημοσίων ελλειμμάτων και χρέους, μεγάλων εξωτερικών ανισορροπιών λόγω έλλειψης ανταγωνιστικότητας και κραυγαλέων στατιστικών λαθροχειριών που την κατέστησαν αναξιόπιστη. Έτσι, στους πρώτους μήνες του 2010, τα διαφορικά επιτόκια δανεισμού μεταξύ του Ελληνικού και του Γερμανικού Δημοσίου (spreads), αυξήθηκαν δραματικά. Η κερδοσκοπική επίθεση στα ελληνικά ομόλογα, με τη βοήθεια και οίκων αξιολόγησης, κατέστησε πρακτικά αδύνατο τον εξωτερικό δανεισμό. Έτσι το Ελληνικό Δημόσιο προσέφυγε, τον Μάιο του 2010, στον μηχανισμό στήριξης που στήριξε επί τροχάδην, με τη συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ), της Κομισιόν, κρατών-μελών της Ε.Ε. και του ΔΝΤ», βλ. Πεσμαζόγλου, Β. (2011), ο.π., σσ. 370 – 371.

### 2.3.1 Το πρώτο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής (Μνημόνιο Ι)

Στις 25 Μαρτίου 2010 οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων της ζώνης του ευρώ με κοινή δήλωσή τους επιβεβαίωσαν την ετοιμότητά τους να δράσουν αποφασιστικά και συντονισμένα για τη διασφάλιση της δημοσιονομικής σταθερότητας στην Ευρωζώνη. Χώρες – μέλη της ΟΝΕ που δεν είχαν πρόσβαση ή δεν μπορούσαν να χρηματοδοτηθούν επαρκώς από την αγορά, μπορούσαν να χρηματοδοτηθούν από τα άλλα κράτη – μέλη, τα οποία «*συνεισφέρουν σε συντονισμένο διμερή δανεισμό, στο πλαίσιο δέσμης η οποία θα περιλαμβάνει ουσιαστική χρηματοδότηση του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και πλειοψηφική ευρωπαϊκή χρηματοδότηση*».<sup>373</sup> Οι αρχηγοί των κρατών – μελών της Ευρωζώνης επανέλαβαν τη στήριξή τους στην Ελλάδα με δήλωση τους στις 11 Απριλίου 2010, σύμφωνα με την οποία οι χώρες – μέλη είναι έτοιμες να ενεργοποιήσουν τη χρηματοδότηση μέσω διμερών δανείων υπό την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μέσω προγραμμάτων χρηματοδότησης με τριετή χρονικό ορίζοντα, τα οποία θα σχεδιάζονται από κοινού και θα συγχρηματοδοτούνται από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.<sup>374</sup>

Οι υψηλές δανειακές ανάγκες της χώρας για αναχρηματοδότηση του χρέους της και ο αποκλεισμός της από τις διεθνείς αγορές ομολόγων, οι οποίες κερδοσκοπικά εδώ και καιρό καλλιεργούσαν τις προσδοκίες χρεοκοπίας της ελληνικής οικονομίας, οδήγησαν την ελληνική κυβέρνηση στις 23 Απριλίου 2010 στην προσφυγή στον τριμερή μηχανισμό χρηματοδοτικής στήριξης και στην συνεπακόλουθη υπογραφή του πρώτου Μνημονίου Οικονομικής και

---

<sup>373</sup> Από τη Δήλωση των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της ζώνης του ευρώ, Βρυξέλλες 25 Μαρτίου 2010. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/el/ec/113565.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/113565.pdf)

[προσπελάστηκε στις 1-10-2018]. Επιπλέον, σύμφωνα με τη δήλωση αυτή ο μηχανισμός αυτός αποτελεί ένα είδους δανειστή «έσχατης ανάγκης», όταν ο δανεισμός από τις αγορές είναι απαγορευτικός και κάθε σχετική εκταμίευση δόσεων πραγματοποιείται με ομόφωνη απόφαση των κρατών – μελών της Ευρωζώνης, όταν εκπληρώνονται αυστηρά κριτήρια και κατόπιν εκθέσεων αξιολόγησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.

<sup>374</sup> Βλ. δήλωση για την στήριξη της Ελλάδας από τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/113686.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/113686.pdf) [προσπελάστηκε 1-10-2018].

Χρηματοπιστωτικής πολιτικής.<sup>375</sup> Πράγματι, στη Σύνοδο Κορυφής στις 8 & 9 Μαΐου 2010 εγκρίθηκε μια ολοκληρωμένη δέσμη μέτρων για τη διατήρηση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας στην Ευρώπη, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας ενός Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας (European Financial Stability Facility - EFSF), δυναμικότητας 500 δισ. ευρώ.<sup>376</sup> «Ο Μηχανισμός προικοδοτήθηκε με εγγυήσεις ύψους 440 δισεκ. ευρώ, όπως αποφασίστηκε στις 17 Ιουνίου (πέραν των ποσών που διατέθηκαν για τη στήριξη της Ελλάδος και των άλλων 60 δισεκ. ευρώ που ήταν διαθέσιμα σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης), προκειμένου να αποτραπούν ανάλογες κρίσεις χρέους και εμπιστοσύνης στο μέλλον και να προστατευθεί η σταθερότητα της ζώνης του ευρώ».<sup>377</sup>

Έτσι, έγινε πραγματικότητα η παροχή τριετούς χρηματοδότησης (μέχρι τον Ιούνιο του 2013) στην Ελλάδα, ύψους 110 δισ. ευρώ, εκ των οποίων 80 δισ. ευρώ προερχόμενα από τη σύναψη διμερών δανείων με τα κράτη – μέλη της Ευρωζώνης και 30 δισ. ευρώ από το Δ.Ν.Τ.<sup>378</sup> Όπως αναφέρεται και στο Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (Μ.Ο.Χ.Π.), στο Παράρτημα ΙΙΙ του ν. 3845/2010, βασικός στόχος του προγράμματος είναι η αντιμετώπιση των δημοσιονομικών και των εξωτερικών ανισορροπιών, προκειμένου να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη στη βιωσιμότητα της ελληνικής οικονομίας, η οποία είχε σοβαρά κλονιστεί και είχε οδηγήσει στον αποκλεισμό της χώρας μας από τις διεθνείς αγορές χρήματος και κεφαλαίου.<sup>379</sup> Όπως αναφέρει και ο Αργεΐτης (2012) το πρώτο Μνημόνιο περιλάμβανε «ένα σύνολο αυστηρών δημοσιονομικών και μακροοικονομικών

---

<sup>375</sup> Ν. 3845/2010, «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη – μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο» (ΦΕΚ Α' 65/6-5-2010).

<sup>376</sup> Council of the European Union, Press Release, Economic and Financial Affairs, Brussels 9/10 May 2010, 9596/10 (Press 108). Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/114324.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/114324.pdf) [προσπελάστηκε στις 1-10-2018].

<sup>377</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., σσ. 65 – 66.

<sup>378</sup> Τριαντόπουλος, Χ. (2017). Μνημόνιο, Δάνεια και Χρηματοδοτικές Ανάγκες. Στο Κατσίκας, Δ., Φιλίνης, Κ & Αναστασάτου, Μ. (επιμ.) (2017). *Κατανοώντας την ελληνική κρίση: Απαντήσεις σε Καίρια Ερωτήματα για το Κράτος, την Οικονομία και την Ευρώπη*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 204 – 205.

<sup>379</sup> Ν. 3845/2010, «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη – μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο» (ΦΕΚ Α' 65/6-5-2010), Παράρτημα ΙΙΙ, σ. 1336.

πολιτικών, καθώς και θεσμικών παρεμβάσεων σε βασικά συστήματα και υποσυστήματα του οικονομικού και διοικητικού μηχανισμού».<sup>380</sup>

Στο Μ.Ο.Χ.Π. αναφερόταν πως, προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι του προγράμματος, θα χρησιμοποιούνταν όλες οι διαθέσιμες δημοσιονομικές, χρηματοπιστωτικές και διαρθρωτικές πολιτικές.<sup>381</sup> Υπάρχει, επίσης, η παραδοχή της ελληνικής κυβέρνησης ότι το πρόγραμμα είχε το χαρακτήρα «μια πολυετούς εμπροσθοβαρούς προσπάθειας προσαρμογής, δοθέντων των πολύ υψηλών και διαρκώς διογκούμενων λόγων χρέους και δημοσιονομικού ελλείμματος»<sup>382</sup> και πέραν των μέτρων για τη δημοσιονομική προσαρμογή, γίνεται λόγος για την προώθηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, όπως η ασφαλιστική μεταρρύθμιση, η μεταρρύθμιση του τομέα υγείας, η μεταρρύθμιση της φορολογικής διοίκησης και της δημοσιονομικής διαχείρισης. Στις διαρθρωτικές πολιτικές εντάσσονταν και πολιτικές που αφορούσαν στον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, στη λειτουργία της αγοράς εργασίας, στη διαμόρφωση ενός πιο ευνοϊκού περιβάλλοντος για την επιχειρηματικότητα και τον ανταγωνισμό στις αγορές, στην αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας μέσω της αποκρατικοποίησης κρατικών επιχειρήσεων και στη βελτίωση της απορροφητικότητας των πόρων που προέρχονται από τα προγράμματα των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής.<sup>383</sup>

Η προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης ήταν σε μεγάλο βαθμό εμπροσθοβαρής και το πρόγραμμα περιελάμβανε μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής που αντιστοιχούσαν αθροιστικά στο 11% επί του ΑΕΠ (πέραν των μέτρων που είχαν ληφθεί από την ελληνική κυβέρνηση τον Μάρτιο του 2010) για το χρονικό διάστημα 2010 – 2013. Αν και οι εξελίξεις κατά τους πρώτους μήνες εφαρμογής του Προγράμματος ήταν ενθαρρυντικές, η θετική εικόνα δεν διατηρήθηκε για πολύ γιατί σε μακροοικονομικό επίπεδο οι συνθήκες επιδεινώθηκαν δραματικά. Μπορεί το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης να

---

<sup>380</sup> Αργεΐτης, Γ. (2012), ο.π., σ. 126.

<sup>381</sup> Ν. 3845/2010, Παράρτημα ΙΙΙ, ο.π., σ. 1337.

<sup>382</sup> Ν. 3845/2010, Παράρτημα ΙΙΙ, ο.π., σ. 1338

<sup>383</sup> Ν. 3845/2010, Παράρτημα ΙΙΙ, ο.π., σ. 1341 – 1347. Για τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο του Μνημονίου Ι, βλ. επίσης European Commission (2010b). *The Economic Adjustment Programme for Greece. European Economy—Occasional Papers 61*. May 2010. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs, pp. 13 – 25.



υποχώρησε σε 10,6 % του ΑΕ (σχεδόν πέντε εκατοστιαίες μονάδες χαμηλότερο συγκριτικά με το 2009), αλλά η ύφεση εντάθηκε καθώς η μειωμένη εγχώρια ζήτηση επηρέασε αρνητικά το ΑΕΠ (μείωση της τάξης του 4,5%). Επιπρόσθετα, οι ονομαστικές αποδοχές μειώθηκαν κατά μέσο όρο 5%, η ύφεση οδήγησε στην απώλεια 180.000 θέσεων εργασίας και στην άνοδο της ανεργίας στο 12% του εργατικού δυναμικού. Ο πληθωρισμός υποχώρησε αλλά εξακολούθησε να διατηρείται σε υψηλά επίπεδα (4,7%), γεγονός που ερμηνεύεται και από τις αυξήσεις στους έμμεσους φόρους. Μικρή υποχώρηση παρατηρήθηκε στο έλλειμμα του ισοζυγίου των τρεχουσών συναλλαγών, το οποίο από 11% επί του ΑΕΠ το 2009 διαμορφώθηκε στο 10,4%.<sup>384</sup>

Η διαρκώς επιδεινούμενη ύφεση κατέστησε την προσπάθεια δημοσιονομικής προσαρμογής της χώρας στο πλαίσιο του Μνημονίου Ι ιδιαίτερα προβληματική. Στην τρίτη έκθεση αξιολόγησης του Προγράμματος γίνεται αναφορά σε υστερήσεις στην είσπραξη φορολογικών εσόδων και την περιστολή δαπανών, ενώ επισημαίνονται οι εμπλοκές στην προώθηση πιο σύνθετων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, με την παρατήρηση ότι «η επίτευξη των στόχων του προγράμματος θα απαιτήσει μεγαλύτερη αποφασιστικότητα για την εφαρμογή των συμφωνημένων πολιτικών σε σχέση με τα δύο προηγούμενα τρίμηνα».<sup>385</sup> Επιπρόσθετα μέτρα ζητήθηκαν προκειμένου να μην εκτροχιαστεί το Πρόγραμμα από την υλοποίησή του, τα οποία εντάχθηκαν στο Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (Μ.Π.Δ.Σ.) για την περίοδο 2012 – 2015<sup>386</sup>, που ψηφίστηκε μαζί με τα επείγοντα μέτρα για την εφαρμογή του.<sup>387</sup>

---

<sup>384</sup> Τράπεζας της Ελλάδος (2014), ο.π., σ. 95. Βλ. επίσης IMF (2011). *Greece: Third Review Under the Stand - By Arrangement - Staff Report. IMF Country Report No. 11/68*. March 2011. Washington: IMF, pp. 4–5.

<sup>385</sup> European Commission (2011a). *The Economic Adjustment Programme for Greece: Third Review – Winter 2011. European Economy. Occasional Papers 77*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission, p. 1.

<sup>386</sup> Ν. 3985/2011 «Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012 – 2015» (ΦΕΚ Α' 151/1-11-2011).

<sup>387</sup> Ν. 3986/2011 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Δημοσιονομικού Πλαισίου Στρατηγικής 2012 – 2015» (ΦΕΚ Α' 152/1-11-2011).

### 2.3.2 Το δεύτερο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής (Μνημόνιο II)

Παρά την ψήφιση του Μ.Π.Δ.Σ., το δυσμενές κλίμα κάθε άλλο παρά αντιστράφηκε για την ελληνική οικονομία. Το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού (πρωτογενές και συνολικό) παρουσίασε αύξηση, ενώ έντονα ανοδική ήταν και η πορεία του δημοσίου χρέους που υπερέβη το 150%. Στις 11 Οκτωβρίου 2011 ολοκληρώνεται η πέμπτη κατά σειρά αξιολόγηση της εφαρμογής του Προγράμματος από την Τρόικα και διαπιστώνεται χρηματοδοτικό κενό για την κάλυψη του οποίου κρίνεται αναγκαία η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στην αναδιάρθρωση του κρατικού χρέους (Private Sector Involvement – P.S.I.).<sup>388</sup> Πραγματικά, στη Σύνοδο Κορυφής της Ευρωζώνης στις 26 Οκτωβρίου 2011 εγκρίθηκε ένα δεύτερο δανειακό πακέτο στήριξης για την Ελλάδα, ύψους 130 δισ. ευρώ, η συζήτηση για το οποίο είχε ξεκινήσει μεταξύ των Ευρωπαίων ηγετών από τον Ιούλιο του 2011. Η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα προβλέπονταν μέσω της εθελοντικής ανταλλαγής των ομολόγων που κατέχουν οι ιδιώτες επενδυτές με νέα ομόλογα μειωμένης ονομαστικής αξίας<sup>389</sup> της τάξης του 50%. Σύμφωνα με τις τότε προσδοκίες η συμφωνία θα οδηγούσε σε μείωση του ελληνικού χρέους, με στόχο τη διαμόρφωσή του στο επίπεδο του 120% του ΑΕΠ μέχρι το 2020.

Το 2011 ήταν μια χρονιά βαθιάς και παρατεταμένης ύφεσης για την ελληνική οικονομία, λόγω της μείωσης του ΑΕΠ που οφείλονταν κατά κύριο λόγο στη συρρίκνωση της εγχώριας ζήτησης. Το έτος αυτό σημαδεύτηκε και από την εκρηκτική άνοδο της ανεργίας. Σύμφωνα με την Ετήσια Έκθεση για την ελληνική οικονομία και την απασχόληση το 2011 του Ινστιτούτου Εργασίας της Γ.Σ.Σ.Ε., το εν

<sup>388</sup> European Commission (2011b). *The Economic Adjustment Programme for Greece: Fifth review – October 2011*. European Economy. Occasional Papers 87. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission, p. 6 όπου γίνεται αναφορά στην ανάγκη συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα στο πρόγραμμα χρηματοδότησης.

<sup>389</sup> Στην ανακοίνωση για τα κύρια αποτελέσματα της Συνόδου Κορυφής της Ευρωζώνης στις 26/10/2011 χαρακτηριστικά αναφέρεται «*Συμφωνία που θα διασφαλίσει τη μείωση του ελληνικού χρέους ως ποσοστού του ΑΕΠ, με στόχο την επίτευξη ποσοστού 120% έως το 2020. Τα κράτη μέλη της ευρωζώνης θα συμβάλουν στη δέσμη της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα με το ποσό των 30 δισ. ευρώ. Η ονομαστική έκπτωση θα είναι της τάξης του 50% του θεωρητικού ελληνικού χρέους που έχουν στην κατοχή τους οι ιδιώτες επενδυτές*».

Διαθέσιμη

ηλεκτρονικά:

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/el/ec/125673.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/125673.pdf)

[προσπελάστηκε στις 3-10-2018]

λόγω έτος ο αριθμός των ανέργων ανήλθε σε 761.000 από 471.000 το 2009 (αύξηση της τάξης του 61,5% στη διετία). Ειδικότερα, συγκρίνοντας τα στοιχεία για το α' τρίμηνο του 2011 με τα αντίστοιχα του α' τριμήνου του 2008, διαπιστώνεται μια εκρηκτική άνοδος της τάξης του 95% στο επίπεδο της ανεργίας στη χώρα μας.<sup>390</sup>

Από τον Οκτώβριο του 2011 το κλίμα της αβεβαιότητας για την ευρωπαϊκή πορεία της Ελλάδας εντάθηκε μέσα από τις συνεχείς συζητήσεις για την έξοδο της από το ευρώ, ενώ οι πολιτικές εξελίξεις στο εσωτερικό της χώρας υπήρξαν ραγδαίες. Στις 31 Οκτωβρίου 2011 ο Πρωθυπουργός Γιώργος Παπανδρέου πρότεινε τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος για την έγκριση ή μη των αποφάσεων της Συνόδου Κορυφής της 26 Οκτωβρίου για την Ελλάδα. Η πρότασή του αυτή προκάλεσε μεγάλες αντιδράσεις τόσο από τα κόμματα της αντιπολίτευσης όσο και στο εσωτερικό της κυβερνώσας παράταξης, αλλά προκάλεσε, επίσης, αναταράξεις σε πολλές χώρες της Ευρωζώνης αυξάνοντας το κόστος δανεισμού τους στις διεθνείς αγορές. Από εκεί και πέρα οι εξελίξεις υπήρξαν καταγιστικές. Ο Πρωθυπουργός ζήτησε και έλαβε ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή στις 4 Νοεμβρίου με 153 ψήφους υπέρ και εν συνεχεία παραιτήθηκε από το αξίωμα του. Κατόπιν πολιτικών διαβουλεύσεων αποφασίστηκε η διακομματική στήριξη της υλοποίησης των αποφάσεων της Συνόδου Κορυφής της 26 Οκτωβρίου 2011 για τη δεύτερη δανειακή σύμβαση και το P.S.I. με τον σχηματισμό κυβέρνησης συνεργασίας. Στις 11 Νοεμβρίου 2011 σχηματίστηκε κυβέρνηση συνεργασίας του ΠΑΣΟΚ, της Ν.Δ. και του ΛΑ.Ο.Σ. υπό τον Λουκά Παπαδήμο.

Στο πρώτο δίμηνο του 2012 έλαβαν χώρα οι διαπραγματεύσεις για το P.S.I.<sup>391</sup> Σύμφωνα με ανακοίνωση του Υπουργείου Οικονομικών η πρόσκληση αφορούσε ομόλογα ελληνικού δικαίου που είχαν εκδοθεί από την Ελληνική Δημοκρατία πριν τις 31/12/2011, η συνολική ανεξόφλητη αξία τους υπολογίζονταν κατά προσέγγιση στα 177 δισ. ευρώ και το θεσμικό πλαίσιο για τη λήψη της

---

<sup>390</sup> INE - ΓΣΕΕ (2011). *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση. Ετήσια Έκθεση 2011*. Αθήνα: INE - ΓΣΕΕ, σ. 229.

<sup>391</sup> Βλ. σχετικά Ανακοίνωση του Eurogroup στις 21/2/2012 για την επίτευξη σχετικής συμφωνίας. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/128075.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/128075.pdf), [προσπελάστηκε 3-10-2018].

συναίνεσης των κατόχων τους ρυθμίζονταν με τον ν. 4050/2012.<sup>392</sup> Η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα ήταν μεγαλύτερη από την αναμενόμενη και υπολογίζεται ότι με την απομείωση της αξίας των παλαιών ομολόγων το χρέος μειώθηκε κατά 106 δισ. ευρώ, ενώ η συνολική του μείωση ανέρχεται σε 137,9 δισ. ευρώ μετά και την επαναγορά χρέους που ακολούθησε τον Δεκέμβριο του 2012.<sup>393</sup> Παρόλα αυτά, η συνολική επίπτωση μετριάστηκε σε μεγάλο βαθμό από τις νέες δανειακές ανάγκες της χώρας και από το γεγονός ότι ένα σημαντικό τμήμα αυτών των ομολόγων βρίσκονταν στο χαρτοφυλάκιο ασφαλιστικών οργανισμών και λοιπών φορέων του Δημοσίου. Εκτιμάται ότι το καθαρό όφελος του P.S.I. το 2012 ανέρχεται σε 51,2 δισ. ευρώ.<sup>394</sup>

Η χρηματοδοτική ενίσχυση της Ελλάδας στο πλαίσιο του δεύτερου προγράμματος οικονομικής προσαρμογής ορίστηκε στα 130 δισ. ευρώ, η οποία τελικά διαμορφώθηκε στα 164,5 δισ. ευρώ, συνυπολογίζοντας και τα εναπομείναντα 34,5 δισ. ευρώ από το πρώτο πρόγραμμα, η εκταμίευση των δανειακών πόρων του οποίου δεν είχε ολοκληρωθεί.<sup>395</sup> Προϋπόθεση για τη νέα χρηματοδοτική στήριξη της Ελλάδας από το Ε.Τ.Χ.Σ. και το Δ.Ν.Τ. ήταν η εφαρμογή συμπληρωματικών παρεμβάσεων στην ελληνική οικονομία, όπως αυτές αποτυπώθηκαν στον ν. 4046/2012<sup>396</sup>, γνωστός και ως Μνημόνιο ΙΙ, και συγκεκριμένα στο Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (Μ.Ο.Χ.Π.) και στο Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις

---

<sup>392</sup> Ν. 4050/2012 «Κανόνες τροποποίησης τίτλων, εκδόσεως ή εγγυήσεως του Ελληνικού Δημοσίου με συμφωνία των Ομολογιούχων» (ΦΕΚ Α' 36/23-2-2012).

<sup>393</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., σ. 107. Βλ. επίσης Zettelmeyer, J., Trebesch, C. & Gulati, M. (2013). The Greek debt restructuring: an autopsy. *Economic Policy*, 28(75), pp. 513-563 και Hardouvelis, G. & Gkionis, I. (2016). A Decade Long Economic Crisis: Cyprus versus Greece. *Cyprus Economic Policy Review*, 10(2), pp. 3-40, ειδικότερα σ. 7 όπου αναφέρεται ότι σε όρους παρούσας αξίας εκτιμάται ότι οι κάτοχοι των παλιών ομολόγων έχασαν το 78% της αξίας της επένδυσής τους.

<sup>394</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., σ. 107.

<sup>395</sup> Μέχρι τον Δεκέμβριο του 2011, από την πρώτη δανειακή σύμβαση είχαν αντληθεί πόροι συνολικού ύψους 73 δισ. ευρώ. Βλ. σχετικά European Commission (2012a). *The Second Economic Adjustment Programme for Greece. European Economy. Occasional Papers 94*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission, p. 4 και Τριαντόπουλος, Χ. (2017), ο.π., σ. 205.

<sup>396</sup> Ν. 4046/2012 «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας» (ΦΕΚ Α' 28/14-2-2012).

Οικονομικής Πολιτικής (Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality).<sup>397</sup>

Στο Μ.Ο.Χ.Π. περιλαμβάνονταν οι στρατηγικές για την επαναφορά του δημοσίου χρέους σε βιώσιμα επίπεδα και εξειδικεύονταν οι οικονομικές πολιτικές για την επίτευξη του στόχου αυτού. Ειδικότερα, στον τομέα της δημοσιονομικής πολιτικής προβλέπονταν διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο σκέλος των δημοσίων δαπανών, όπως η μείωση του μισθολογικού κόστους του δημοσίου τομέα με μέτρα για τη μείωση του προσωπικού και την αναπροσαρμογή των αποδοχών, ο εξορθολογισμός των κοινωνικών δαπανών μέσω της μεταρρύθμισης του συνταξιοδοτικού συστήματος και της μείωσης των δαπανών για την υγεία και τα προγράμματα κοινωνικών επιδομάτων και η φορολογική μεταρρύθμιση με μέτρα για τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης και την αύξηση των φορολογικών εσόδων.<sup>398</sup> Το δεύτερο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής εκτείνονταν μέχρι το 2014, βασική προϋπόθεση για την εκπλήρωση των όρων του ήταν η εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που είχαν συμφωνηθεί.

Οι πολιτικές εξελίξεις ήταν καθοριστικές για την πορεία εφαρμογής του δεύτερου προγράμματος οικονομικής προσαρμογής. Στις 11 Απριλίου ο Πρωθυπουργός Λουκάς Παπαδήμος εξήγγειλε εθνικές εκλογές με ημερομηνία διεξαγωγής τους την 6<sup>η</sup> Μαΐου. Τα αποτελέσματα της εκλογικής αναμέτρησης ήταν ενδεικτικά της κόπωσης της κοινωνίας από τα μνημονιακά μέτρα, καθώς η εκλογική δύναμη των κομμάτων της συγκυβέρνησης συρρικνώθηκε, ενώ αντίθετα αυξήθηκαν τα ποσοστά των κομμάτων που είχαν αντιταχθεί στις ακολουθούμενες μνημονιακές πολιτικές. Χαρακτηριστική υπήρξε η άνοδος του ΣΥ.ΡΙΖ.Α που αναδείχτηκε σε δεύτερη εκλογική δύναμη, η αποτυχία του ΛΑ.Ο.Σ., παράταξης που συμμετείχε στην κυβέρνηση συνεργασίας, να εισέλθει στη Βουλή και η άνοδος του ακροδεξιού κόμματος Λαϊκός Σύνδεσμος – Χρυσή Αυγή που αναδείχτηκε σε έκτη εκλογική δύναμη, λαμβάνοντας ποσοστό 6,97% όταν στις βουλευτικές εκλογές του 2009 είχε μόλις συγκεντρώσει ποσοστό μόλις 0,29%.<sup>399</sup>

<sup>397</sup> Περιλήφθηκαν ως Παράρτημα V\_1 ΕΛΛ και Παράρτημα V\_2 ΑΓΓ, αντίστοιχα, στο ΦΕΚ του ν. 4046/2012.

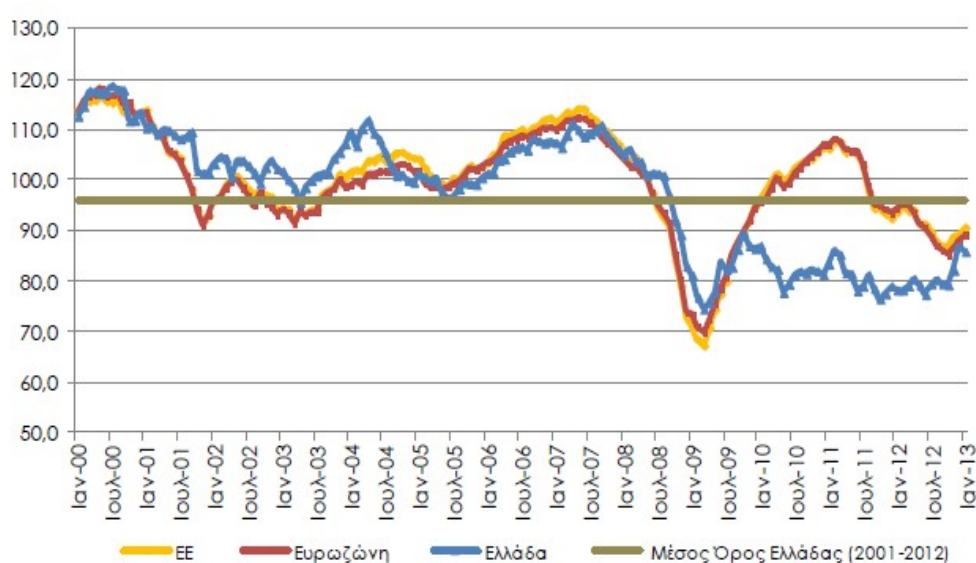
<sup>398</sup> Βλ. Ν. 4046/2012 και ειδικότερα Παράρτημα V\_1 ΕΛΛ σσ. 697 – 701.

<sup>399</sup> Για τα αποτελέσματα των εκλογικών αναμετρήσεων βλ. ιστοσελίδα Υπουργείου Εσωτερικών <http://www.ypes.gr/el/Elections/NationalElections/Results/> [προσπελάστηκε 7-10-2018].

Η πολιτική αβεβαιότητα συνεχίστηκε με την αδυναμία σχηματισμού κυβέρνησης συνεργασίας μετά τις εκλογές της 6<sup>ης</sup> Μαΐου 2012. Στις 16 Μαΐου ο Πρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας, Παναγιώτης Πικραμμένος έλαβε εντολή σχηματισμού υπηρεσιακής κυβέρνησης και προκηρύχτηκαν εκλογές για τις 17 Ιουνίου. Τα αποτελέσματα της νέας εκλογικής αναμέτρησης δεν ανέδειξαν πολιτικό κόμμα που να μπορεί να σχηματίσει αυτοδύναμη κυβέρνηση και έπειτα από διαβουλεύσεις σχηματίστηκε κυβέρνηση συνεργασίας από το ΠΑ.ΣΟ.Κ., τη Ν.Δ. και τη ΔΗΜ.ΑΡ. με Πρωθυπουργό τον Αντώνη Σαμαρά. Όλες αυτές οι εξελίξεις επέτειναν αφενός, στο εσωτερικό, την αβεβαιότητα και αφετέρου, στο εξωτερικό, το κλίμα δυσπιστίας και την απώλεια εμπιστοσύνης στην ικανότητα της χώρας μας να ολοκληρώσει το πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής, ενώ σε έξαρση βρίσκονταν και πάλι συζητήσεις για το ενδεχόμενο χρεοκοπίας της Ελλάδας και εξόδου της από την Ευρωζώνη.

Σύμφωνα με την Έρευνα Οικονομικής Συγκυρίας που διεξάγει το I.O.B.E. στο πλαίσιο του κοινού εναρμονισμένου προγράμματος της Ε.Ε. (DG-ECFIN), ο δείκτης οικονομικού κλίματος για την Ελλάδα τον μήνα Ιούνιο του 2012 διαμορφώθηκε στις 77,3 μονάδες, σημειώνοντας τη χαμηλότερη τιμή καθ' όλη τη διάρκεια του 2012, αλλά και σε σύγκριση με τον μέσο όρο του δείκτη για το έτος 2011 (80,6 μονάδες).

**Γράφημα 2.5:** Δείκτης Οικονομικού Κλίματος ΕΕ 27 - Ευρωζώνη και Ελλάδα



Πηγή: I.O.B.E. (2013). *Αποτελέσματα Ερευνών Οικονομικής Συγκυρίας, Ιανουάριος 2013*. Αθήνα: I.O.B.E., σ. 4.

Το κλίμα αυτό της αβεβαιότητας άρχισε να αναστρέφεται με τον σχηματισμό της κυβέρνησης συνεργασίας μετά τις εκλογές της 17<sup>ης</sup> Ιουνίου 2012. Στο τρίμηνο που ακολούθησε (Αύγουστος – Οκτώβριος 2012) πραγματοποιήθηκαν πολλές διαβουλεύσεις μεταξύ της νέας κυβέρνησης και της Τρόικα σχετικά με την πορεία εφαρμογής του δεύτερου προγράμματος οικονομικής στήριξης και της υλοποίησης των συμφωνηθέντων που είχαν καθυστερήσει λόγω εξελίξεων στην πολιτική ζωή του τόπου μετά από δύο διαδοχικές εκλογικές αναμετρήσεις. Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός ότι η πρώτη αξιολόγηση του προγράμματος από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέστη δυνατή έξι μήνες μετά την έγκριση του, τον Δεκέμβριο του 2012, στην οποία αναφέρεται ότι ο διπλός εκλογικός κύκλος στην Ελλάδα επέφερε σημαντικές καθυστερήσεις και είχε ως αποτέλεσμα τη μερική εκπλήρωση, για μεγάλο χρονικό διάστημα, των προαπαιτούμενων του δεύτερου προγράμματος. Στην έκθεση αξιολόγησης, επίσης, επισημαίνεται ότι, ακόμη και μετά τον σχηματισμό της νέας κυβέρνησης, ανησυχίες εξακολουθούν να υφίστανται για τη «φτωχή» εφαρμογή των δεσμεύσεων και φόβοι για τον κίνδυνο ανατροπής βασικών μεταρρυθμίσεων που είχαν εγκριθεί στις αρχές του έτους, ως προϋπόθεση για την έγκριση του δεύτερου προγράμματος οικονομικής προσαρμογής.<sup>400</sup>

Βήματα προς την κατεύθυνση της υλοποίησης των συμφωνηθέντων στο πλαίσιο του Μνημονίου ΙΙ έγιναν με τη ψήφιση του Ν.4093/2012<sup>401</sup> στις 7 Νοεμβρίου 2012, με τον οποίο εγκρίθηκε το Μ.Π.Δ.Σ. 2013 – 2016 και θεσμοθετήθηκαν μέτρα εφαρμοστικά του Ν. 4046/2012. Στις 11 Νοεμβρίου ψηφίστηκε ο κρατικός προϋπολογισμός του οικονομικού έτους 2013, ο οποίος ήταν εναρμονισμένος και ενσωμάτωνε πολλές ρυθμίσεις που προβλέπονταν στο Μ.Π.Δ.Σ. 2013 – 2016.<sup>402</sup> Στην Εισηγητική Έκθεση αναφέρεται ότι, η κυβέρνηση που σχηματίστηκε μετά τις εκλογές του Ιουνίου 2012 δρομολόγησε την «επικαιροποίηση του Προγράμματος Οικονομικής Πολιτικής με στόχο αφενός την εναρμόνισή του με

<sup>400</sup> European Commission (2012b). *The Second Economic Adjustment Programme for Greece: First Review – December 2012*. European Economy. Occasional Papers 123. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission, p. 1.

<sup>401</sup> Ν. 4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016» (ΦΕΚ Α' 222/12-11-2012).

<sup>402</sup> Βλ. αρ. 1 του ν. 4095/2012 «Κύρωση του Κρατικού Προϋπολογισμού και των προϋπολογισμών ορισμένων ειδικών ταμείων και υπηρεσιών οικονομικού έτους 2013» (ΦΕΚ Α' 226/15-11-2012).

τις ανάγκες της πραγματικής οικονομίας και αφετέρου την αποκατάσταση των απαραίτητων χρηματοδοτικών ροών του Μηχανισμού Στήριξης προς την Ελλάδα, που διαταράχθηκαν στα μέσα του έτους». <sup>403</sup> Επιπρόσθετα, στην Εισηγητική Έκθεση για το 2013 προβλέπονταν για πρώτη φορά μετά το 2002 πρωτογενές πλεόνασμα της Γενικής Κυβέρνησης της τάξης του 0,4% <sup>404</sup>

Σε σύσκεψη του στις 27 Νοεμβρίου 2012 το Eurogroup καλωσόρισε την επικαιροποιημένη αξιολόγηση της Τρόικα, σύμφωνα με την οποία η Ελλάδα είχε εκπληρώσει με ικανοποιητικό τρόπο ένα ευρύ φάσμα μεταρρυθμίσεων, καθώς και τον προϋπολογισμό της χώρας για το έτος 2013 και τη φιλόδοξη μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική στρατηγική για το 2013 – 2016. <sup>405</sup> Επίσης, αναγνώρισε την ανάγκη αναθεώρησης των δημοσιονομικών στόχων υπό το πρίσμα της επιδείνωσης της μακροοικονομικής κατάστασης, συγκριτικά με τον Μάρτιο του 2012, και λόγω των καθυστερήσεων στην εφαρμογή του προγράμματος και συμφώνησε στη χρονική μετάθεση από το 2014 στο 2016 του στόχου για επίτευξη πρωτογενούς πλεονάσματος της τάξης του 4,5% επί του ΑΕΠ. <sup>406</sup>

Δημοσιονομικά, η κατάσταση το 2013 εμφανίζεται βελτιωμένη σε σχέση με το 2012, καθώς πραγματικά το έτος αυτό καταγράφεται για πρώτη φορά πρωτογενές πλεόνασμα μετά από μια δεκαετία σχεδόν μεγάλων ελλειμμάτων, το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών εμφανίζεται και αυτό για πρώτη φορά πλεονασματικό, ο ρυθμός ύφεσης αποδεικνύεται ελαφρά πιο ήπιος (- 3,85%) σε σύγκριση με το 2012 και σε σχέση με τις αρχικές προβλέψεις για το 2013, ο πληθωρισμός για πρώτη φορά μετά από 45 χρόνια λαμβάνει αρνητικές τιμές και προωθείται η ανακεφαλαιοποίηση των πιστωτικών ιδρυμάτων και η αναδιάρθρωση του ελληνικού τραπεζικού συστήματος για την επίτευξη χρηματοπιστωτικής σταθερότητας στη χώρα. <sup>407</sup> Παρόλα αυτά ο δρόμος για τη δημοσιονομική εξυγίανση

---

<sup>403</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2012). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013*. Νοέμβριος 2012. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ. 27.

<sup>404</sup> Βλ. Πίνακα 3.4 «Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης σύμφωνα με τη μεθοδολογία του European System Accounts (ESA 95)» στην Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013, σ. 70.

<sup>405</sup> Eurogroup Statement on Greece, 27 November 2012. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ecofin/133857.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ecofin/133857.pdf) [προσπελάστηκε 07-10-2018].

<sup>406</sup> Eurogroup Statement on Greece, 27 November 2012. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ecofin/133857.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ecofin/133857.pdf) [προσπελάστηκε 07-10-2018].

<sup>407</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2014), ο.π., σσ. 120 – 126.



ήταν μακρύς και επίπονος και οι αντιδράσεις στα εφαρμοζόμενα μέτρα πολλές<sup>408</sup>, ακόμη και στο εσωτερικό της ίδιας της κυβέρνησης. Αποκορύφωμα υπήρξε η απόφαση για το κλείσιμο της Ε.Ρ.Τ. με Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου στις 11 Ιουνίου 2013,<sup>409</sup> γεγονός που οδήγησε στην αποχώρηση της ΔΗΜ.ΑΡ. από την Κυβέρνηση Σαμαρά και στον ανασχηματισμό αυτής λίγες μέρες αργότερα στις 25 Ιουνίου, με τη συμμετοχή πλέον μόνο στελεχών του ΠΑ.ΣΟ.Κ. και της Ν.Δ.

Ακολουθως, το έτος 2014, μετά από έξι χρόνια βαθιάς οικονομικής ύφεσης, με αθροιστική μείωση του ΑΕΠ άνω του 25%, εμφανίστηκαν, έστω και αμυδρά, τα πρώτα σημάδια επιστροφής της οικονομίας σε θετικούς ρυθμούς μεγέθυνσης. Καταγράφηκε, για πρώτη φορά μετά το 2007, θετικός ρυθμός ανάπτυξης της τάξης του 0,8%. Οι θετικές αυτές εξελίξεις οφείλονταν κατά κύριο λόγο στην αύξηση των εξαγωγών και στη δυναμική ανάκαμψη του τουρισμού και της ναυτιλίας. Το 2014 παρατηρείται, επίσης, ανάκαμψη της ιδιωτικής κατανάλωσης, αποπληθωρισμός και μικρή μείωση του ποσοστού ανεργίας, το οποίο, παρόλα αυτά, παρέμενε σε πολύ υψηλό επίπεδο (26, 6%, το υψηλότερο μεταξύ των χωρών της Ε.Ε.), την ίδια στιγμή που αυξήθηκε το ποσοστό των μακροχρόνια ανέργων<sup>410</sup>, με κίνδυνο την απαξίωση των δεξιοτήτων και τον κοινωνικό αποκλεισμό σημαντικού τμήματος του εργατικού δυναμικού της χώρας.<sup>411</sup> Στις θετικές εξελίξεις συγκαταλέγεται και το πλεόνασμα ύψους 2,1 δισ. ευρώ για την περίοδο Ιανουαρίου – Αυγούστου 2014 στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών.<sup>412</sup> Σε επίπεδο εκτέλεσης του προγράμματος οικονομικής

---

<sup>408</sup> Χαρακτηριστική ήταν η περίπτωση του Ν. 4152/2013 ««Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των νόμων 4046/2012, 4093/2012 και 4127/2013» (ΦΕΚ Α' 107/9-5-2013), ο οποίος επέφερε σημαντικές αλλαγές σε πληθώρα επαγγελματικών κλάδων, ενώ οι ρυθμίσεις που εισήγαγε με τις διατάξεις της Υποπαραγράφου Θ.2 για την πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση προκάλεσαν τις αντιδράσεις των εκπαιδευτικών και την απόφαση της κυβέρνησης για «προληπτική» επιστράτευση τους σε απάντηση της πρότασης της Ο.Λ.Μ.Ε. για 24ωρη πανελλαδική απεργία στις 17 Μαΐου 2013, ημέρα έναρξης των πανελλαδικών εξετάσεων σχολικού έτους 2012 – 2013 (πριν ακόμη αποφασίσουν οι τοπικές Ενώσεις Λειτουργών Μέσης Εκπαίδευσης επί της εισήγησης της Ο.Λ.Μ.Ε.).

<sup>409</sup> Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Τροποποίηση των διατάξεων του άρθρου 14B του ν. 3429/2005» (ΦΕΚ Α' 139/11-6-2013).

<sup>410</sup> Όπως αναφέρεται και στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2015, σ. 20 «από το σύνολο των ανέργων, το 74,4% αποτελείται από άτομα που αναζητούν εργασία περισσότερο από δώδεκα μήνες (μακροχρόνια άνεργοι), έναντι 40,8% το 2009».

<sup>411</sup> Για την εξέλιξη των μακροοικονομικών μεγεθών το 2014 βλ. Τράπεζα της Ελλάδος (2015a). Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2014. Ελλάδα. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος, Φεβρουάριος 2015, σσ. 73 – 79. Επίσης, βλ. Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2015 σελ. 16, στην οποία αναφέρεται ότι με βάση τα στοιχεία των Τριμηνιαίων Εθνικών Λογαριασμών της ΕΛΣΤΑΤ επιβεβαιώθηκε η εκτίμηση για ανάκαμψη της ελληνικής οικονομίας κατά 0,6% το 2014.

<sup>412</sup> Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2015, σσ. 22 – 23.

προσαρμογής, μετά την τέταρτη θετική αξιολόγηση της Τρόικα τον Απρίλιο του 2014 αποφασίστηκε η εκταμίευση δόσης ύψους 8,3 δισ. ευρώ από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (E.F.S.F.).<sup>413</sup>

Ενδεικτικό γεγονός της σχετικής βελτίωσης του οικονομικού κλίματος το 2014 για τη χώρα μας υπήρξε το εγχείρημα δανεισμού της από τις διεθνείς αγορές, για πρώτη φορά από το 2010, με το ποσό των 3δισ. ευρώ μέσω της έκδοσης πενταετούς ομολόγου με απόδοση που διαμορφώθηκε στο 4,95%.<sup>414</sup> Σε πολιτικό επίπεδο, ο Πρωθυπουργός Αντώνης Σαμαράς, μετά τις ευρωεκλογές της 25<sup>ης</sup> Μαΐου 2014 στις οποίες το κόμμα του αναδείχθηκε δεύτερη δύναμη μετά τον ΣΥ.ΡΙΖ.Α, προχώρησε στις 9 Ιουνίου σε ανασχηματισμό της κυβέρνησης. Ο μέχρι τότε Υπουργός Οικονομικών Γιάννης Στουρνάρας ανέλαβε Διοικητής της Τράπεζας της Ελλάδος και στη θέση του τον διαδέχτηκε ο Γκίκας Χαρδούβελης. Το φθινόπωρο του 2014 είχε ήδη ξεκινήσει η συζήτηση για την επόμενη μέρα μετά το τέλος του δεύτερου προγράμματος οικονομικής στήριξης. Στο Eurogroup της 8<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2014 αναγνωρίστηκε η αδυναμία να ολοκληρωθεί μέχρι το τέλος του έτους η πέμπτη αξιολόγηση του προγράμματος που είχε ξεκινήσει από τον Σεπτέμβριο και διατυπώθηκε η θετική στάση του απέναντι στο αίτημα των ελληνικών αρχών για δίμηνη τεχνική παράταση του προγράμματος,<sup>415</sup> με την εκταμίευση της τελευταίας δόσης ύψους 1,8 δισ. ευρώ να τοποθετείται στα τέλη Φλεβάρη του 2015.

Μια μέρα μετά τη γνωστοποίηση της απόφασης του Eurogroup, στις 9 Δεκεμβρίου 2014, ο Πρωθυπουργός Αντώνιος Σαμαράς και ο Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης Ευάγγελος Βενιζέλος, προκειμένου να μην συρθεί η χώρα σε μια παρατεταμένη προεκλογική περίοδο με αφορμή την εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας τον Μάρτιο του 2015 και κάτω από τις πιέσεις των δανειστών να ξεκαθαρίσει το πολιτικό τοπίο στη χώρα, αποφάσισαν να επισπεύσουν τις

---

<sup>413</sup> European Commission (2014a). *The Second Economic Adjustment Programme for Greece: Fourth Review – April 2014. European Economy. Occasional Papers 19*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission, Executive Summary, p. 7.

<sup>414</sup> Οργανισμός Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους (2017). *Δημόσιο Χρέος & Δανεισμός. Ετήσια Ενημερωτική Έκδοση, 2017*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ. 3. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [http://www.pdma.gr/attachments/article/1550/Annual\\_Debt\\_Report\\_2017\\_Greek.pdf](http://www.pdma.gr/attachments/article/1550/Annual_Debt_Report_2017_Greek.pdf) [προσπελάστηκε 08-10-2018].

<sup>415</sup> Βλ. Eurogroup Statement on Greece, 8 December 2014. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/146112.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/146112.pdf), [προσπελάστηκε 08-10-2018].

διαδικασίες για την προεδρική εκλογή προτείνοντας ως υποψήφιο τον Σταύρο Δήμα. Η υποψηφιότητα του όμως δεν κατόρθωσε να αποσπάσει τον απαιτούμενο αριθμό ψήφων και στις τρεις διαδοχικές ψηφοφορίες που διεξήχθησαν στις 17, 23 και 29 Δεκεμβρίου 2014, με αποτέλεσμα τη διάλυση της Βουλής και την προκήρυξη πρόωρων εκλογών για τις 25 Ιανουαρίου 2015. Με τις εξελίξεις, όμως, αυτές η πολιτική αβεβαιότητα εντάθηκε, γεγονός που αντικατοπτρίζεται στη μείωση των καταθέσεων που παρατηρήθηκε προς το τέλος του 2014 και στην ανοδική πορεία των αποδόσεων του Ελληνικού Δημοσίου.<sup>416</sup> Στην έκθεση της Τράπεζας της Ελλάδος για τη νομισματική πολιτική τα έτη 2014 – 2015 χαρακτηριστικά αναφέρεται πως, εξαιτίας των έντονων, προεκλογικού χαρακτήρα, αντιπαραθέσεων που κατέληξαν σε πρόωρες εκλογές, επιδεινώθηκε ο δείκτης οικονομικού κλίματος<sup>417</sup>, παρατηρήθηκε μεγάλη εκροή καταθέσεων και φυγή κεφαλαίων στο εξωτερικό, η οποία είχε ως αποτέλεσμα οι ελληνικές τράπεζες να αντιμετωπίσουν χρηματοδοτικό πρόβλημα και να καταφύγουν σε έκτακτη χρηματοδότηση από την Τράπεζα της Ελλάδος.<sup>418</sup>

### 2.3.3 Το τρίτο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής (Μνημόνιο ΙΙΙ)

Στις εθνικές εκλογές της 25<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 2015 νικητής αναδείχτηκε ο ΣΥ.ΡΙΖ.Α, ο οποίος σχημάτισε κυβέρνηση συνεργασίας με το κόμμα των Ανεξάρτητων Ελλήνων. Η νέα κυβέρνηση προχώρησε σε έναν νέο κύκλο διαπραγματεύσεων με τους δανειστές, οι οποίες ήταν παρατεταμένες, δεν κατέληξαν σε συμφωνία και είχαν ως αποτέλεσμα, το πρώτο εξάμηνο του 2015, η οικονομία να εισέλθει και πάλι σε ύφεση (- 0,7%), έπειτα από το θετικό ρυθμό ανάπτυξης που είχε καταγράψει, για πρώτη φορά μετά το 2007, το προηγούμενο έτος.<sup>419</sup> Η προβλεπόμενη χρηματοδότηση από το δεύτερο πακέτο στήριξης δεν

<sup>416</sup> Βλ. Τράπεζα της Ελλάδος (2015a), ο.π., σ. 167.

<sup>417</sup> Ενδεικτικά, όπως προκύπτει από έρευνα του Ι.Ο.Β.Ε. το οικονομικό κλίμα στην Ελλάδα τον Απρίλιο του 2015 βρισκόταν στο χαμηλότερο επίπεδο των τελευταίων 16 ετών και σημείωνε σημαντική υποχώρηση της καταναλωτικής εμπιστοσύνης. Βλ. σχετικά Ι.Ο.Β.Ε. (2015). *Αποτελέσματα Ερευνών Οικονομικής Συγκυρίας, Απρίλιος 2015*, Αθήνα: Ι.Ο.Β.Ε., σ. 5.

<sup>418</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2015b). *Νομισματική Πολιτική 2014 – 2015*. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος, σ. 5.

<sup>419</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2016). *Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2015*. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος, σ. 71.

αντλήθηκε στο σύνολό της, καθώς, παρά τις παρατάσεις, δεν κατέστη δυνατή η ολοκλήρωση του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής, το οποίο εξέπνεε οριστικά στις 30 Ιουνίου 2015.<sup>420</sup> Εν όψει της λήξης της χρηματοδοτικής συνδρομής, οι πιέσεις των Ευρωπαίων εταίρων για επίτευξη συμφωνίας εντάθηκαν και πήραν τη μορφή τελεσιγράφου. Στις 26 Ιουνίου 2015 η ελληνική κυβέρνηση απέρριψε τις προτάσεις των θεσμών για το νέο πακέτο μέτρων προκειμένου να συνεχιστεί η οικονομική στήριξη της Ελλάδας από την Ε.Ε, την Ε.Κ.Τ. και το Δ.Ν.Τ., γεγονός για το οποίο σε δήλωσή τους τα 18 μέλη της ζώνης του Ευρώ εξέφρασαν την έντονη δυσαρέσκεια τους.<sup>421</sup>

Σε συνέχεια των εξελίξεων αυτών, ο Πρωθυπουργός Αλέξης Τσίπρας προχώρησε στην προκήρυξη δημοψηφίσματος για την 5<sup>η</sup> Ιουλίου 2015, προκειμένου ο ελληνικός λαός «*δια της άμεσης και ελεύθερης έκφρασης της βούλησής του*»<sup>422</sup> να αποφασίσει αν πρέπει να γίνει αποδεκτό το σχέδιο συμφωνίας που κατατέθηκε στο Eurogroup της 25 Ιουνίου 2015 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Οι δραματικές εξελίξεις στο οικονομικό και πολιτικό πεδίο για την Ελλάδα επέτειναν την πολιτική αβεβαιότητα και προκάλεσαν κρίση εμπιστοσύνης. Η χώρα βρέθηκε για πρώτη φορά, μετά το 2010, εκτός του πλαισίου ενός προγράμματος χρηματοδοτικής στήριξης, καθώς το δεύτερο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής δεν μπόρεσε να ολοκληρωθεί και οι διαπραγματεύσεις με τους δανειστές διακόπηκαν απότομα.

Μάλιστα, η Ελλάδα υπήρξε το πρώτο ανεπτυγμένο κράτος που δεν μπόρεσε να εκπληρώσει υποχρέωση του για αποπληρωμή δόσης ύψους 1,5 δισ. ευρώ στις 30/6/2015 και περιήλθε σε κατάσταση ληξιπρόθεσμης οφειλής απέναντι στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Εν όψει του δημοψηφίσματος της 5<sup>ης</sup> Ιουλίου 2015 παρατηρήθηκε μαζική εκροή καταθέσεων στο εσωτερικό της χώρας, με αποτέλεσμα να επιβληθεί με Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου τραπεζική αργία από τις 28

<sup>420</sup> Τριαντόπουλος Χ. (2017), ο.π., σσ. 205 – 207, όπου χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι τον Φεβρουάριο του 2015 η χώρα χρειάστηκε να επιστρέψει 10,9 δισ. ευρώ, τα οποία είχαν χορηγηθεί από το Ε.Τ.Χ.Σ. στο ελληνικό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, επειδή δεν χρειάστηκε να αξιοποιηθούν κατά τη διαδικασία ανακεφαλαιοποίησης των ελληνικών τραπεζών.

<sup>421</sup> Eurogroup Statement on Greece, Press 532/15, 27/6/2015. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2015/06/27/eurogroup-statement-greece/pdf> [προσπελάστηκε 09-10-2018].

<sup>422</sup> Π.Δ. 38/2015 «Προκήρυξη Δημοψηφίσματος για κρίσιμο εθνικό θέμα» (ΦΕΚ Α' 63/28-6-2015).

Ιουνίου μέχρι τις 6 Ιουλίου 2015 και περιορισμοί στις τραπεζικές συναλλαγές και στην κίνηση κεφαλαίων.<sup>423</sup> Επιπρόσθετα, οι αποδόσεις των ελληνικών ομολόγων, λόγω της πολιτικής αβεβαιότητας, αυξήθηκαν και προσέγγισαν τα επίπεδα που είχαν σημειωθεί στο τρίτο τρίμηνο του 2012, παρά τη σημαντική βελτίωση θεμελιωδών μεγεθών της οικονομίας έκτοτε.<sup>424</sup> Στο δημοψήφισμα της 5<sup>ης</sup> Ιουλίου 2015 το *όχι* στην προτεινόμενη συμφωνία – μνημόνιο επικράτησε με ποσοστό 61,31%. Σε διάγγελμα του ο Πρωθυπουργός ανέφερε πως το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος δεν ήταν εντολή του ελληνικού λαού για ρήξη με την Ευρώπη, αλλά εντολή που ενίσχυε τη διαπραγματευτική δύναμη της χώρας για την επίτευξη μιας βιώσιμης συμφωνίας, με όρους κοινωνικής δικαιοσύνης και με προοπτική απεγκλωβισμού από τον φαύλο κύκλο της λιτότητας.

Έτσι, οι διαπραγματεύσεις με τους δανειστές συνεχίστηκαν και στις 9 Ιουλίου 2015 η ελληνική κυβέρνηση υπέβαλε νέες προτάσεις, ζητώντας χρηματοδοτική συνδρομή από το Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (European Stability Mechanism–E.S.M.).<sup>425</sup> Στις 12 Ιουλίου για το ζήτημα της οικονομικής στήριξης της Ελλάδας συνεδρίασε το Eurogroup και ακολούθως την ίδια μέρα πραγματοποιήθηκε Σύνοδος Κορυφής για το ευρώ, η οποία μετά από μαραθώνια συνεδρίαση κατέληξε τη Δευτέρα 13 Ιουλίου 2015 σε συμφωνία για

---

<sup>423</sup> Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Τραπεζική αργία βραχείας διάρκειας» (ΦΕΚ Α' 65/28-6-2015).

<sup>424</sup> Τράπεζα της Ελλάδος (2016), ο.π., σ. 204.

<sup>425</sup> Ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας, γνωστός ως ESM, αποτελεί τον διάδοχο του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (European Financial Stability Fund – E.F.S.F.), το οποίο ιδρύθηκε τον Ιούνιο του 2010 και αποτελούσε έναν προσωρινό μηχανισμό στήριξης για την αντιμετώπιση των κρίσεων των κρατών – μελών της Ευρωζώνης, προκειμένου να διασφαλιστεί η σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος στην Ε.Ε. Ο E.F.S.F. υπήρξε προσωρινός μηχανισμός γιατί δεν υπήρχε το νομικό έρεισμα στις συνθήκες για την Ε.Ε. για τη δημιουργία ενός τέτοιου θεσμού. Με την απόφαση 2011/199/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 25<sup>ης</sup> Μαρτίου 2011 τροποποιήθηκε το άρθρο 136 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ε.Ε. και δόθηκε η δυνατότητα στα κράτη – μέλη της Ευρωζώνης να θεσπίσουν μηχανισμό σταθερότητας για την παροχή χρηματοοικονομικής συνδρομής, υπό αυστηρούς όρους, όταν κρίνεται απαραίτητο προκειμένου να διασφαλιστεί η σταθερότητα της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της. Βλ. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2011). Απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 25<sup>ης</sup> Μαρτίου 2011 που τροποποιεί το άρθρο 136 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με μηχανισμό σταθερότητας για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ, (2011/199/ΕΕ). Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L/91. Στις 8 Οκτωβρίου 2012 ο ESM ξεκίνησε επίσημα τη λειτουργία του. Μέχρι τον Ιούλιο του 2013 οι δύο μηχανισμοί, E.S.M. και E.F.S.F., λειτουργούσαν ταυτόχρονα, έκτοτε, όμως, ο E.F.S.F. σταμάτησε να χορηγεί νέα δάνεια και μοναδικός υπεύθυνος για τη δανειοδότηση κρατών – μελών της Ευρωζώνης που έχουν μειωμένη δυνατότητα τακτικής πρόσβασης για χρηματοδότηση από τις αγορές είναι ο E.S.M.

χρηματοπιστωτική συνδρομή της χώρας μας από τον E.S.M.<sup>426</sup> Η συμφωνία αυτή, όμως, προκάλεσε αντιδράσεις στο εσωτερικό της κυβέρνησης και ιδιαίτερα στην πολιτική παράταξη του ΣΥ.ΡΙΖ.Α. Ο Πρωθυπουργός απομάκρυνε τους «αντιμνημονιακούς» υπουργούς και προχώρησε σε κυβερνητικό ανασχηματισμό στις 17 Ιουλίου. Εν τέλει, το τρίτο για τη χώρα μας Μνημόνιο<sup>427</sup> ψηφίστηκε στις 14 Αυγούστου 2015 από τη Βουλή.<sup>428</sup> Οι απώλειες στη συγκεκριμένη ψηφοφορία και οι έντονες αντιδράσεις από τα στελέχη του ΣΥ.ΡΙΖ.Α. που συνιστούσαν τη λεγόμενη «Αριστερή Πλατφόρμα»<sup>429</sup>, οδήγησαν στις 20 Αυγούστου τον Πρωθυπουργό Αλέξη Τσίπρα σε παραίτηση της κυβέρνησής του και σε προκήρυξη πρόωρων εκλογών για τις 20 Σεπτεμβρίου 2015. Την κυβέρνηση του Αλέξη Τσίπρα διαδέχτηκε υπηρεσιακή κυβέρνηση με Πρωθυπουργό την Πρόεδρο του Αρείου Πάγου Βασιλική Θάνου.

Από τις εκλογές της 20<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2015 προέκυψε κυβέρνηση συνεργασίας μεταξύ του ΣΥ.ΡΙΖ.Α και των ΑΝ.ΕΛ. και ξεκίνησε η πορεία της χώρας στο πλαίσιο του τρίτου προγράμματος οικονομικής στήριξης που προέβλεπε χρηματοδότηση ύψους 86 δισ. ευρώ από τον ESM.<sup>430</sup> Στις 16 Οκτωβρίου 2015 ψηφίστηκε από τη Βουλή ο μνημονιακός νόμος 4337<sup>431</sup> «Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων», ο οποίος τροποποιούσε συνταξιοδοτικές διατάξεις, ρύθμιζε θέματα σχετικά με τον Ενιαίο Φόρο Ιδιοκτησίας Ακινήτων (Ε.Ν.Φ.Ι.Α.), τροποποιούσε και συμπλήρωνε

---

<sup>426</sup> Βλ. Δήλωση της Συνόδου Κορυφής για το ευρώ, Βρυξέλλες 12 Ιουλίου 2015. Διαθέσιμη ηλεκτρονικά: [https://www.consilium.europa.eu/media/20336/20150712-eurosummit-statement-greece\\_el.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/20336/20150712-eurosummit-statement-greece_el.pdf) [προσπελάστηκε 10-10-2018].

<sup>427</sup> Ν. 4336/2015 «Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης» (ΦΕΚ Α' 94/14-8-2015).

<sup>428</sup> Το τρίτο Μνημόνιο υπερψηφίστηκε από 222 βουλευτές, ενώ 64 το καταψήφισαν και 11 δήλωσαν παρόντες.

<sup>429</sup> Στις 21 Αυγούστου 2015, 25 βουλευτές του ΣΥ.ΡΙΖ.Α. ανεξαρτητοποιήθηκαν και συνέστησαν την κοινοβουλευτική ομάδα της Λαϊκής Ενότητας, η οποία, όμως, δεν κατόρθωσε να εξασφαλίσει την είσοδό της στη Βουλή στις εκλογές της 20 Σεπτεμβρίου.

<sup>430</sup> Η πρώτη δόση στο πλαίσιο του Μνημονίου ΙΙΙ καταβλήθηκε στη χώρα μας στις 20 Αυγούστου 2015, ενώ ήδη από τις 7 Ιουλίου το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είχε αποφασίσει τη χορήγηση ενός βραχυπρόθεσμου δανείου «γέφυρα» ύψους 7,16 δισ. ευρώ από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (European Financial Stabilisation Mechanism – E.F.S.M.) μέχρι να ξεκινήσει η χρηματοδότηση από το τρίτο πρόγραμμα, προκειμένου η Ελλάδα να αποπληρώσει ληξιπρόθεσμες οφειλές της, κυρίως προς το ΔΝΤ. Βλ. Τριαντόπουλος, Χ. (2017), ο.π., σσ. 207 – 208.

<sup>431</sup> Ν. 4337/2015 «Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» (ΦΕΚ Α' 129/17-10-2015).

διατάξεις σχετικά με τον Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας και τον Ν. 4270/2014<sup>432</sup> για το δημόσιο λογιστικό και τη δημοσιονομική διαχείριση και εποπτεία και περιλάμβανε κι άλλες διαρθρωτικές ρυθμίσεις με διατάξεις σχετικά με τα ανταποδοτικά τέλη των Ο.Τ.Α., την ειδική εισφορά συνταξιούχων υπέρ Α.Κ.Α.ΓΕ<sup>433</sup>, τη φαρμακευτική δαπάνη, την αγορά φυσικού αερίου και ζητήματα σχετικά με τις σιδηροδρομικές μεταφορές και την αναδιάρθρωση του Ο.Α.Σ.Α.<sup>434</sup> Στις 19 Νοεμβρίου, επίσης, ψηφίστηκε ο νόμος με τα προαπαιτούμενα, προκειμένου να εκταμιευθεί η δόση των 2 δισ. ευρώ,<sup>435</sup> ενώ ένα μήνα αργότερα εκταμιεύθηκαν από τον Ε.Σ.Μ. άλλα 6,43 δισ. ευρώ στο πλαίσιο του 3<sup>ου</sup> προγράμματος χρηματοοικονομικής στήριξης.

Το 2016 ένα μεγάλος αριθμός προαπαιτούμενων για τη συνέχιση του προγράμματος ικανοποιήθηκε με τον ν. 4387,<sup>436</sup> ο οποίος αναμόρφωσε το σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας (Ε.Σ.Κ.Α.) και ρύθμισε εκ νέου θέματα φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων.<sup>437</sup> Επίσης, με τις διατάξεις που περιλαμβάνονταν στο Κεφάλαιο Α΄ του ν. 4389,<sup>438</sup> ικανοποιήθηκε η μνημονιακή υποχρέωση για τη σύσταση της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.) «με στόχο την περαιτέρω θωράκιση της ανεξαρτησίας της ελληνικής φορολογικής διοίκησης».<sup>439</sup> Τον Ιούνιο του 2016 πραγματοποιήθηκε η πρώτη αξιολόγηση του τρίτου προγράμματος, σύμφωνα με

<sup>432</sup> Ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 143/28-6-2014).

<sup>433</sup> Το Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών συστήθηκε με το άρθρο 149 του ν. 3655/2008 «Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και λοιπές ασφαλιστικές διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 58/3-4-2008) και σύμφωνα με την περ. 2 του συγκεκριμένου άρθρου «Σκοπός του ΑΚΑΓΕ είναι η δημιουργία αποθεματικών, για την χρηματοδότηση των κλάδων σύνταξης των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (Φ.Κ.Α.), από 1.1.2019 και μετά, για τη διασφάλιση των συντάξεων των νέων γενεών».

<sup>434</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων».

<sup>435</sup> Ν. 4346/2015 «Επείγουσες ρυθμίσεις για την εφαρμογή της Συμφωνίας Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 152/20-11-2015).

<sup>436</sup> Ν. 4387/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας - Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού-συνταξιοδοτικού συστήματος - Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 85/12-5-2016).

<sup>437</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας - Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού-συνταξιοδοτικού συστήματος - Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις».

<sup>438</sup> Ν. 4389/2016 «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 94/27-5-2016).

<sup>439</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις».

την οποία αυτό βρίσκονταν σε καλό δρόμο και εκπλήρωνε του όρους για την εκταμίευση της επόμενης δόσης, προκειμένου να αποπληρωθούν οι εκκρεμούσες οφειλές για την εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους μέχρι την επόμενη αξιολόγηση και να χρηματοδοτηθεί η κυβέρνηση με ένα ποσό για να προχωρήσει στην εξόφληση συσσωρευμένων ληξιπρόθεσμων οφειλών, σύμφωνα με ένα συμφωνημένο πλάνο εκκαθάρισής τους.<sup>440</sup>

Το Μάιο του 2016, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο συνέταξε έκθεση για το ελληνικό δημόσιο χρέος, σύμφωνα με την οποία η ανάλυση της βιωσιμότητας του έπρεπε να τεθεί σε νέες βάσεις, καθώς οι συνθήκες στην ελληνική οικονομία από το πρώτο πρόγραμμα προσαρμογής (Μάιος 2010) είχαν μεταβληθεί. Το Δ.Ν.Τ. στην έκθεσή του αναφέρει ότι οι προβλέψεις για το πρωτογενές πλεόνασμα και το επίπεδο ανάπτυξης δύσκολο να επιτευχθούν, αφενός λόγω της βαθιάς ύφεσης στην οποία περιήλθε για μεγάλο χρονικό διάστημα η ελληνική οικονομία και, αφετέρου, λόγω της έλλειψης πολιτικής βούλησης για προώθηση ριζικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.<sup>441</sup>

Επιπρόσθετα, σύμφωνα με την εν λόγω έκθεση του Δ.Ν.Τ. ήταν αναγκαίο να αναπροσαρμοστούν οι όροι των ευρωπαϊκών δανείων προς την Ελλάδα, έτσι ώστε να μειωθούν οι ακαθάριστες χρηματοδοτικές ανάγκες κατά 20% επί του Α.Ε.Π. μέχρι το 2040 και επιπλέον 20% έως το 2060, προκειμένου το επίπεδο ελληνικού χρέους να έχει καθοδική πορεία. Προς το σκοπό αυτό το Δ.Ν.Τ. πρότεινε μια δέσμη μέτρων, όπως η επιμήκυνση των προθεσμιών λήξεων (maturity extensions), οι διευκολύνσεις σχετικά με τις πληρωμές (payment deferrals) και η υιοθέτηση ενός σταθερού επιτοκίου.<sup>442</sup>

---

<sup>440</sup> European Commission (2016a). *Compliance Report. The Third Economic Adjustment Programme for Greece. First Review*. Brussels: Directorate General Economic and Financial Affairs. European Commission.

Διαθέσιμη ηλεκτρονικά: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/compliance\\_report\\_-\\_first\\_review\\_of\\_the\\_esm\\_programme.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/compliance_report_-_first_review_of_the_esm_programme.pdf), [προσπελάστηκε 10-10-2018].

<sup>441</sup> IMF (2016). *Greece: Preliminary Debt Sustainability Analysis – Updated Estimates and Further Considerations*. Washington: IMF, pp. 2-4.

<sup>442</sup> I.M.F. (2016), ο.π., σ. 6 – 7. Το Δ.Ν.Τ. αναφέρει πως, από τις τρεις κατηγορίες μέτρων, η μετατροπή του επιτοκίου σε σταθερό κρίνεται η πιο δύσκολη, καθώς για την εφαρμογή της απαιτείται η δέσμευση των κρατών – μελών για αποζημίωση του E.S.M. για τις απώλειες που θα επιφέρει η υιοθέτηση σταθερού επιτοκίου για τα ελληνικά δάνεια.



Τέτοια μέτρα, βραχυπρόθεσμης όμως στόχευσης, υποβλήθηκαν από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (E.S.M.) και έγιναν δεκτά από το Eurogroup στις 5 Δεκεμβρίου 2016.<sup>443</sup> Στις 23 Ιανουαρίου 2017 τα Διοικητικά Συμβούλια του E.S.M. και του E.F.S.F. επικύρωσαν και έθεσαν σε εφαρμογή τα βραχυπρόθεσμα μέτρα ελάφρυνσης του ελληνικού χρέους, τα οποία σχετιζόνταν με την επιμήκυνση των δανείων από το E.F.S.F. (η μέση σταθμισμένη διάρκεια των δανείων αυξήθηκε από 28 σε 32,5 έτη), με τη μείωση του επιτοκιακού κινδύνου με διαφορετικές μεθόδους και με τη μη αξίωση για το 2017 από το E.F.S.F. για τη δόση των 11,3 δισ. ευρώ στο πλαίσιο του δεύτερου οικονομικού προγράμματος, που είχε αρχικά προβλεφθεί για την εξαγορά χρέους από το 2017 και μετά. Σύμφωνα με εκτιμήσεις του E.S.M. η εφαρμογή αυτής της δέσμης βραχυπρόθεσμων μέτρων για το ελληνικό δημόσιο χρέος θα οδηγούσε σε μείωση του κατά ποσοστό 20% επί του ΑΕΠ μέχρι το 2060.<sup>444</sup>

Στις 7 Ιουλίου 2017 ολοκληρώθηκε η δεύτερη αξιολόγηση του τρίτου οικονομικού προγράμματος για την Ελλάδα και εγκρίθηκε από το Συμβούλιο των Διοικητών του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας η εκταμίευση δόσης ύψους 8,5 δισ. ευρώ.<sup>445</sup> Είχε προηγηθεί στις 15 Ιουνίου η θετική αξιολόγηση του Eurogroup για την εκπλήρωση των προαπαιτούμενων<sup>446</sup> και η υπογραφή στις 5 Ιουλίου του Συμπληρωματικού Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, για λογαριασμό του E.S.M., της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδας.<sup>447</sup> Στις 12 Ιουλίου η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εισηγήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον τερματισμό της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος για τη χώρα

---

<sup>443</sup> Eurogroup Statement on Greece, 5 December 2016. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/12/05/eurogroup-statement-greece/>, [προσπελάστηκε 11-10-2018].

<sup>444</sup> European Stability Mechanism (2017), Press Release 23/01/2017 E.S.M. and E.F.S.F. approve short - term debt relief measures for Greece. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.esm.europa.eu/press-releases/esm-and-efsf-approve-short-term-debt-relief-measures-greece> [προσπελάστηκε 11-10-2018].

<sup>445</sup> Βλ. Δελτίου Τύπου Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας 7/7/2017. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.esm.europa.eu/press-releases/esm-board-directors-approves-%E2%82%AC85-billion-loan-tranche-greece> [προσπελάστηκε 12-10-2018].

<sup>446</sup> Eurogroup Statement on Greece, 375/17, 15/06/2017. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/15/eurogroup-statement-greece/pdf> [προσπελάστηκε 12-10-2018].

<sup>447</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/smou\\_final\\_to\\_esm\\_2017\\_07\\_05.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/smou_final_to_esm_2017_07_05.pdf) [προσπελάστηκε 12-10-2018].

μας<sup>448</sup>, μιας και το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης από 15,1% το 2009 είχε διαμορφωθεί σε πλεόνασμα 0,7% το 2016. Η εισήγηση της Επιτροπής έγινε δεκτή και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, με την απόφαση του 2017/1789 στις 25 Σεπτεμβρίου 2017, έδωσε οριστικό τέλος στη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος για την Ελλάδα.<sup>449</sup> Εν τω μεταξύ, στις 20 Ιουλίου 2017, το Εκτελεστικό Συμβούλιο του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου ενέκρινε μια επί της αρχής Συμφωνία (Stand-By) για χρηματοδότηση της Ελλάδας με 1,6 δισ. ευρώ.<sup>450</sup>

Στις 2 Δεκεμβρίου 2017 επιτεύχθηκε τεχνική συμφωνία μεταξύ των ελληνικών αρχών και των θεσμών (Ε.Ε., Ε.Κ.Τ. και Δ.Ν.Τ.) για τις προϋποθέσεις οικονομικής πολιτικής και, ακολούθως, στις 4 Δεκεμβρίου ενημερώθηκε το Eurogroup, το οποίο εστίασε την προσοχή του στην εκπλήρωση των προαπαιτούμενων, προκειμένου να ολοκληρωθεί η τρίτη αξιολόγηση του τρίτου Μνημονίου για την Ελλάδα.<sup>451</sup> Πραγματικά, το Eurogroup, σε συνεδρίαση του στις 22 Ιανουαρίου 2018, καλωσόρισε την εφαρμογή της πλειοψηφίας των προαπαιτούμενων από τη χώρα μας και δήλωσε ικανοποιημένο από την εφαρμογή του κρατικού προϋπολογισμού για το 2018, ο οποίος εκπλήρωνε τη δέσμευση για πρωτογενές πλεόνασμα της τάξης του 3,5% επί του ΑΕΠ, και από το γεγονός ότι οι ελληνικές αρχές είχαν υπερβεί τους δημοσιονομικούς στόχους που τέθηκαν για την τριετία 2015 – 2017.<sup>452</sup>

---

<sup>448</sup> European Commission (2017a). Recommendation for a COUNCIL DECISION abrogating Decision 2009/415/EC on the existence of an excessive deficit in Greece. COM (2017) 380 final. Brussels: European Commission.

<sup>449</sup> Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Απόφαση (ΕΕ) 2017/1789 του Συμβουλίου της 25<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2017 για την κατάργηση της απόφασης 2009/415/ΕΚ σχετικά με την ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος στην Ελλάδα, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L/256.

<sup>450</sup> Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (2017). Δελτίο Τύπου 17/294, Ουάσιγκτον, 20 Ιουλίου 2017, στο οποίο αναφέρεται «Η συμφωνία, η οποία στηρίζει το πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής των Αρχών, εγκρίθηκε επί της αρχής, το οποίο σημαίνει ότι θα τεθεί σε ισχύ μόνον αφού το Ταμείο λάβει συγκεκριμένες και αξιόπιστες διαβεβαιώσεις από τους Ευρωπαίους εταίρους της Ελλάδας και υπό τον όρο να παραμένει στη σωστή για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας του χρέους πορεία το οικονομικό πρόγραμμα της Ελλάδας».

Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:

<https://www.imf.org/external/lang/greek/np/sec/pr/2017/pr17294g.pdf> [προσπελάστηκε 12-10-2018].

<sup>451</sup> <https://www.consilium.europa.eu/el/meetings/eurogroup/2017/12/04/> [προσπελάστηκε 12-10-2018].

<sup>452</sup> Eurogroup Statement on Greece. Press Release 27/18, 22/01/2018. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/01/22/eg-statement-on-greece/pdf> [προσπελάστηκε 12-10-2018].

Εν τέλει, η τρίτη αξιολόγηση του προγράμματος «έκλεισε» με επιτυχία τον Μάρτιο του 2018, μετά από τη συνεδρίαση του Eurogroup στις 12 Μαρτίου, στο οποίο εκφράστηκε η ικανοποίηση για την εκπλήρωση και των τελευταίων προαπαιτούμενων από την ελληνική πλευρά, γεγονός που άνοιξε τον δρόμο για την εκταμίευση της τέταρτης κατά σειρά δόσης του δανειακού προγράμματος.<sup>453</sup> Πραγματικά, στις 27 Μαρτίου 2018 το Συμβούλιο των Διοικητών του Ε.Σ.Μ. ενέκρινε δόση 6,7 δισ. ευρώ και αποφάσισε την άμεση εκταμίευση του ποσού των 5,7 δισ. ευρώ, ενώ η καταβολή του υπολειπόμενου μέρους της δόσης, προοριζόμενη για την εκκαθάριση των ληξιπροθέσμων οφειλών, προσδιορίστηκε για τον Μάιο του 2018.<sup>454</sup>

Στις 21 Ιουνίου 2018, το Eurogroup κατέληξε σε πολιτική συμφωνία σχετικά με την τέταρτη και τελευταία αξιολόγηση του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής της χώρας μας και δέχτηκε τη θετική έκθεση των θεσμών<sup>455</sup>, ενώ, παράλληλα, συζήτησε για το ελληνικό χρέος στη βάση μιας επικαιροποιημένης από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα ανάλυσης βιωσιμότητας του. Την ίδια στιγμή, το Eurogroup χαιρέτισε την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να ενεργοποιήσει διαδικασίες ενισχυμένης εποπτείας μετά το πέρας του προγράμματος, καθώς και τη θετική στάση των ελληνικών αρχών απέναντι σε αυτή την προοπτική.<sup>456</sup> Στις 6 Αυγούστου 2018, ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας κατέβαλε την πέμπτη και τελευταία δόση στο πλαίσιο του τρίτου προγράμματος χρηματοδοτικής στήριξης, ύψους 15 δισ. ευρώ, εκ των οποίων τα 5,5 δισ. ευρώ προορίζονταν για την

---

<sup>453</sup> <https://www.consilium.europa.eu/el/meetings/eurogroup/2018/03/12/> [προσπελάστηκε 12/10/2018] και European Commission (2018a). *Compliance Report E.S.M. Stability Support Programme Third Review*. Brussels: Directorate General Economic and Financial Affairs. European Commission. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/compliance\\_report\\_3r\\_to\\_ewg\\_2018\\_03\\_02\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/compliance_report_3r_to_ewg_2018_03_02_1.pdf) [προσπελάστηκε 12-10-2018].

<sup>454</sup> Βλ. σχετικό Δελτίο Τύπου του Συμβουλίου των Διοικητών του ΕΣΜ στον διαδικτυακό τόπο <https://www.esm.europa.eu/press-releases/esm-board-directors-approves-%E2%82%AC67-billion-loan-tranche-greece> [προσπελάστηκε 12-10-2018]. Τελικά, η εκταμίευση του ενός δισ. ευρώ εγκρίθηκε στις 14 Ιουνίου 2018, κατόπιν θετικής αξιολόγησης των θεσμών για την πορεία εκκαθάρισης των ληξιπρόθεσμων χρεών της κυβέρνησης και της αποτελεσματικότητας του συστήματος ηλεκτρονικών πλειστηριασμών.

<sup>455</sup> European Commission (2018b). *Compliance Report ESM Stability Support Programme Fourth Review*. Brussels: Directorate General Economic and Financial Affairs, European Commission. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/compliance\\_report\\_4r\\_2018.06.20.docx.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/compliance_report_4r_2018.06.20.docx.pdf) [προσπελάστηκε 12-10-2018]

<sup>456</sup> Eurogroup Statement on Greece of 22 June 2018. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2018/06/22/eurogroup-statement-on-greece-22-june-2018/> [προσπελάστηκε 12-1-2018].

εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους της Ελλάδας, ενώ τα υπολειπόμενα 9,5 δισ. ευρώ θα χρησίμευσαν για την ενίσχυση του ταμειακού αποθέματος ασφαλείας της, το οποίο αναμένονταν, με την εκταμίευση αυτή, να ανέλθει σε 24 δισ. ευρώ, ποσό ικανό να καλύψει τις χρηματοδοτικές ανάγκες της χώρας μέχρι και 22 μήνες μετά τη λήξη του προγράμματος.<sup>457</sup>

Στις 11 Ιουλίου 2018, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε απόφαση για ενεργοποίηση πλαισίου ενισχυμένης εποπτείας για τη χώρα μας<sup>458</sup>, μετά την επιτυχημένη ολοκλήρωση του προγράμματος χρηματοδότησης μέσω του E.S.M. στις 20 Αυγούστου, σύμφωνα με το οποίο η Ελλάδα δεσμεύθηκε για την εφαρμογή των βασικών μεταρρυθμίσεων που εγκρίθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος αυτού, καθώς και για την ολοκλήρωση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που έχουν δρομολογηθεί μέσα σε ορισμένες προθεσμίες. Οι διαδικασίες της ενισχυμένης εποπτείας προβλέπουν την υποβολή τριμηνιαίων εκθέσεων, οι οποίες θα αποτελούν τη βάση για την ενεργοποίηση των μέτρων για το ελληνικό χρέος, όπως αυτά αποφασίστηκαν στο Eurogrouper της 21 Ιουνίου 2018.

Έτσι, στις 20 Αυγούστου 2018, η χώρα μας ολοκλήρωσε το τρίτο πρόγραμμα χρηματοδότησης και η λήξη του τρίτου κατά σειρά Μνημονίου έγινε πραγματικότητα. Από τα 86 δισ. ευρώ που είχαν εγκριθεί, η Ελλάδα άντλησε χρηματοδότηση ύψους 61,9 δισ. ευρώ στο πλαίσιο του τρίτου προγράμματος στήριξης. Το χρονικό διάστημα 2012 – 2015 (Μνημόνιο II), η πατρίδα μας είχε δανειοδοτηθεί με 141,8 δισ. ευρώ από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (E.F.S.F.) και, συνεπώς, η συνολική της χρηματοδότηση και από τα δύο Ταμεία ανέρχεται σε 203,7 δισ. ευρώ. Τέλος, τη χρονική περίοδο 2010 – 2012 έλαβε οικονομική στήριξη ύψους 52,9 δισ. ευρώ μέσω διμερών δανείων στο πλαίσιο της αποκαλούμενης δανειακής διευκόλυνσης της Ελλάδας (Greek Loan Facility) από τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ.<sup>459</sup>

---

<sup>457</sup> <https://www.esm.europa.eu/press-releases/esm-disburses-final-loan-tranche-%E2%82%AC15-billion-greece> [προσπελάστηκε 12-10-2018].

<sup>458</sup> European Commission (2018c). Commission Implementing Decision of 11 July 2018, COM(2018) 4495 final. Brussels: European Commission. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/2\\_en\\_act\\_part1\\_v7\\_adopted.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/2_en_act_part1_v7_adopted.pdf) [προσπελάστηκε 12-10-2018].

<sup>459</sup> E.S.M. (2018). *Press Release Greece successfully concludes ESM programme*. Luxembourg: E.S.M., 20/08/2018. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.esm.europa.eu/press-releases/greece-successfully-concludes-esm-programme> [προσπελάστηκε 12-1-2018].

---

---

## Κεφάλαιο 3<sup>ο</sup>

### Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής

---

---

#### 3.1 Εισαγωγή

Παρόλο που αρκετοί οικονομολόγοι συμμερίζονται την άποψη ότι οι δομικές και λειτουργικές αδυναμίες και παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης αποτελούν βασική αιτία για την κρίση χρέους της πατρίδας μας, γεγονός αποτελεί πως τα φαινόμενα αυτά δεν θα ήταν από μόνα τους ικανά να προκαλέσουν το ελληνικό οικονομικό πρόβλημα στο μέγεθος που αυτό εκδηλώθηκε. Το τελευταίο διαμορφώθηκε σταδιακά από ένα σύνολο παραμέτρων, μεταξύ των άλλων και το στρεβλό παραγωγικό πρότυπο της οικονομίας μας, καθώς και η έλλειψη ανταγωνιστικότητας της στο πλαίσιο μιας παγκοσμιοποιημένης οικονομίας, συνεχώς μεταβαλλόμενης.<sup>460</sup>

Αναμφίβολα, όμως, ένας διογκωμένος και δαπανηρός δημόσιος τομέας, το κόστος του οποίου δεν δικαιολογείται από το επίπεδο των παρεχόμενων υπηρεσιών προς το κοινωνικό σύνολο, λειτουργεί επιβαρυντικά στην ανταγωνιστικότητα μιας χώρας. Σύμφωνα με έκθεση του Παγκόσμιου Οικονομικού Φόρουμ για την παγκόσμια ανταγωνιστικότητα κατά τα έτη 2017 – 18, η Ελλάδα κατατάχθηκε στην 87<sup>η</sup> θέση μεταξύ 137 κρατών<sup>461</sup>, αντιμετωπίζοντας προκλήσεις για τη βελτίωση του επιπέδου της ανταγωνιστικότητας της, μεταξύ των οποίων και η περιορισμένη

---

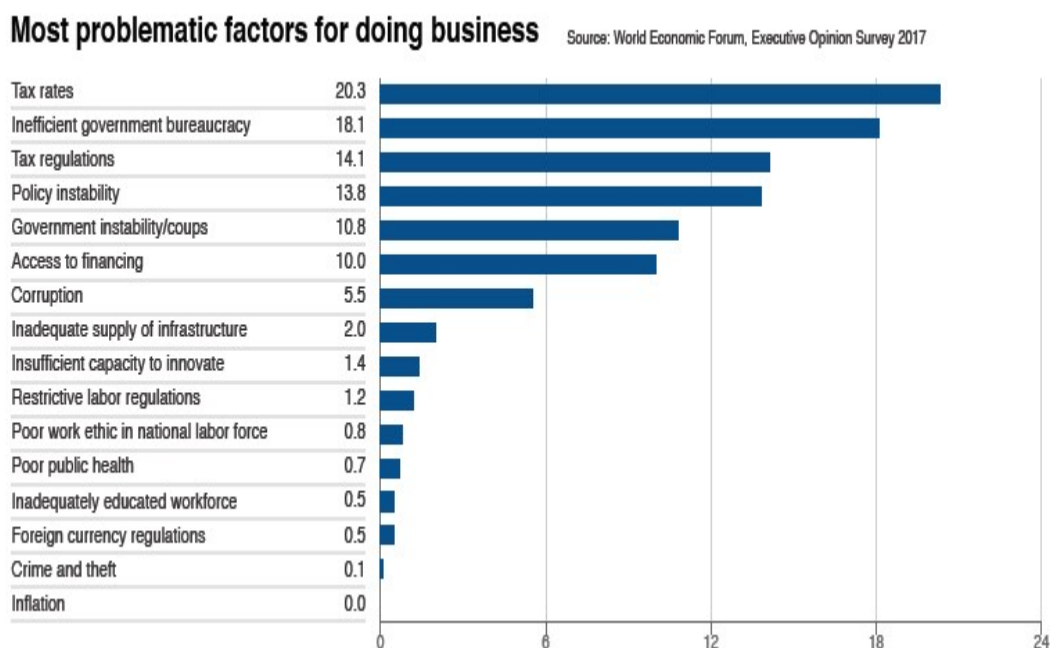
<sup>460</sup> Για τις αιτίες της κρίσης, μεταξύ άλλων, βλ. Mitsopoulos, M. & Pelagidis, T. (2011). *Understanding the Crisis in Greece: From Boom to Bust*. London: Palgrave Macmillan, ειδικότερα το πρώτο μέρος σσ. 3 – 104, όπου αναλύεται η αρνητική επίδραση της προσοδοθηρίας, της διαφθοράς, των αδύναμων θεσμών και του αναποτελεσματικού συστήματος απονομής δικαιοσύνης στην ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας. Βλ. επίσης Pelagidis, T. & Mitsopoulos, M. (2016), *Who's to blame for Greece: Austerity In Charge of Saving a Broken Economy*. London: Palgrave Macmillan, όπου στη σ. 66 χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι οι ελληνικές αρχές επέδειξαν διαχρονικά αδυναμία να λάβουν σοβαρά υπόψη τις συστάσεις σχετικά με τον έλεγχο του κόστους στο δημόσιο τομέα και, ιδίως, τις συστάσεις για το μέγεθος της απασχόλησης στη δημόσια διοίκηση, τη συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και την προώθηση των ιδιωτικοποιήσεων. Η απροθυμία των ελληνικών κυβερνήσεων να αντιμετωπίσουν τις προκλήσεις αυτές συνεχίστηκε ακόμη και μετά την υπογραφή του πρώτου και του δεύτερου μνημονίου.

<sup>461</sup> World Economic Forum (2017). *The Global Competitiveness Report 2017 – 2018*. Geneva: World Economic Forum, p. 13. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf> [προσπελάστηκε 16-10-2018].

κυβερνητική αποτελεσματικότητα. Σύμφωνα με την έκθεση αυτή, μερικοί από τους παράγοντες, υπό το πρίσμα των οποίων εξετάζεται η κυβερνητική αποτελεσματικότητα, είναι η αποτελεσματικότητα των δημοσίων δαπανών, τα διοικητικά βάρη που προκαλούνται από τις νομοθετικές ρυθμίσεις, η αποδοτικότητα του νομικού πλαισίου για την επίλυση διαφορών και η διαφάνεια στη χάραξη των δημοσίων πολιτικών.<sup>462</sup>

Στο παρακάτω γράφημα που συμπεριλαμβάνεται στην εν λόγω έκθεση, και συγκεκριμένα από έρευνα που αφορά στη χώρα μας, προκύπτει ότι ένας από τους κυριότερους λόγους για τα χαμηλά επίπεδα επιχειρηματικής ανάπτυξης και, κατά συνέπεια, χαμηλής ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας είναι ο αναποτελεσματικός γραφειοκρατικός μηχανισμός της δημόσιας διοίκησης, που σε ποσοστό 18,1% λειτουργεί ανασταλτικά για την ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας.

**Γράφημα 3.1:** Ανασταλτικοί παράγοντες για την επιχειρηματική δραστηριότητα



Πηγή: World Economic Forum (2017). *The Global Competitiveness Report 2017 – 2018*. Geneva: World Economic Forum, p. 130.

<sup>462</sup> Σε επιμέρους μετρήσεις, η χώρα μας λαμβάνει χαμηλή κατάταξη σε καθέναν από τους παράγοντες αυτούς και πιο συγκεκριμένα τοποθετείται στην 132<sup>η</sup> θέση μεταξύ 137 κρατών για την κυβερνητική σπατάλη, στην 130<sup>η</sup> θέση για τα διοικητικά βάρη, στην 133<sup>η</sup> θέση για την αποδοτικότητα του νομικού πλαισίου στην επίλυση διαφορών και στην 122<sup>η</sup> θέση για τη διαφάνεια στη χάραξη των δημοσίων πολιτικών. Βλ. World Economic Forum (2017), ο.π., σ. 131.

Η Παγκόσμια Τράπεζα θεωρεί πως μία από τις βασικές διαστάσεις της διακυβέρνησης είναι και κυβερνητική αποτελεσματικότητα, για την οποία έχει αναπτύξει ένα δείκτη μέτρησης (Government Effectiveness Indicator), αξιολογώντας την ποιότητα των δημοσίων υπηρεσιών, την ικανότητα των δημοσίων λειτουργιών, το βαθμό ανεξαρτησίας της δημόσιας διοίκησης από τις πολιτικές πιέσεις, την ποιότητα στο σχεδιασμό των δημοσίων πολιτικών και τη δέσμευση των κυβερνήσεων ως προς την εφαρμογή τους.<sup>463</sup> Με τον δείκτη αυτό να λαμβάνει τιμές σε ένα εύρος από – 2,5 έως 2,5 για τα κράτη που εμφανίζουν το υψηλότερο και το χαμηλότερο, αντίστοιχα, επίπεδο κυβερνητικής αποτελεσματικότητας, η χώρας μας για το έτος 2017 βαθμολογήθηκε με 0,31 και βρέθηκε σε χαμηλή θέση στην εκατοστημόρια κατάταξη των κρατών υπό εξέταση (βρίσκεται στο 66<sup>ο</sup> εκατοστημόριο). Στον πίνακα και στο διάγραμμα που ακολουθούν αποτυπώνεται η εξέλιξη του δείκτη, σε απόλυτα νούμερα και ως ποσοστό %, αντίστοιχά, το χρονικό διάστημα 2007 – 2017.

**Πίνακας 3.1:** Δείκτης Κυβερνητικής Αποτελεσματικότητας (2007 – 2017)

| Indicator                | Country | Year | Number of Sources | Score (-2.5 to +2.5) | Percentile Rank (0 to 100) | Standard Error |
|--------------------------|---------|------|-------------------|----------------------|----------------------------|----------------|
| Government Effectiveness | Greece  | 2007 | 7                 | 0.56                 | 71.84                      | 0.22           |
|                          |         | 2008 | 7                 | 0.59                 | 71.84                      | 0.23           |
|                          |         | 2009 | 7                 | 0.62                 | 71.29                      | 0.22           |
|                          |         | 2010 | 7                 | 0.56                 | 69.38                      | 0.23           |
|                          |         | 2011 | 7                 | 0.51                 | 68.25                      | 0.22           |
|                          |         | 2012 | 7                 | 0.32                 | 63.03                      | 0.22           |
|                          |         | 2013 | 7                 | 0.46                 | 67.77                      | 0.22           |
|                          |         | 2014 | 7                 | 0.40                 | 69.23                      | 0.23           |
|                          |         | 2015 | 7                 | 0.26                 | 64.42                      | 0.23           |
|                          |         | 2016 | 7                 | 0.23                 | 62.50                      | 0.22           |
|                          |         | 2017 | 7                 | 0.31                 | 66.35                      | 0.22           |

Πηγή: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports> [προσπελάστηκε 16-10-2018]

<sup>463</sup> Για τη μεθοδολογία που έχει αναπτύξει η Παγκόσμια Τράπεζα για την εξαγωγή των δεικτών παγκόσμιας διακυβέρνησης βλ. Kaufmann, D., Kraay, A. & Mastruzzi, M. (2010). *The world wide governance indicators: methodology and analytical issues*, Policy Research Working Paper 5430. Geneva: World Bank, ειδικότερα σ. 4, όπου αναφέρονται οι συνιστώσες του δείκτη για την κυβερνητική αποτελεσματικότητα. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/3913/WPS5430.pdf?sequence=1> , [προσπελάστηκε 16-10-2018].

Υπό το πρίσμα των όσων αναφέρθηκαν πιο πάνω γίνεται αντιληπτό πως οι παθογένειες στο διοικητικό σύστημα της χώρας, αν και δεν μπορούν να θεωρηθούν αποκλειστικά υπεύθυνες, είχαν σημαντική «συνεισφορά» στη διαμόρφωση της κακής δημοσιονομικής κατάστασης στην οποία περιήλθε η πατρίδα μας, με τις συνεπακόλουθες δυσμενείς συνέπειες που όλοι βιώσαμε και συνεχίζουμε να βιώνουμε.

### **3.2 Οι θεσμικές παρεμβάσεις στο πλαίσιο των Μνημονίων**

Στα Μνημόνια που υπέγραψε η Ελλάδα στο πλαίσιο των τριών προγραμμάτων χρηματοδοτικής στήριξης περιλαμβάνονταν συγκεκριμένες προϋποθέσεις για την εκταμίευση των δόσεων, οι οποίες συνδέονταν με την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων που στόχευαν στην αλλαγή του διοικητικού υποδείγματος, το οποίο, με τις παθογένειες και τις χρόνιες αγκυλώσεις που το χαρακτήριζαν είχε συντελέσει στο αναπτυξιακό πρόβλημα και στη χαμηλή ανταγωνιστικότητα της οικονομίας της χώρας μας.<sup>464</sup> Όπως αναφέρει και η Λαδής (2011), στα μνημόνια εντοπίζονται τρεις βασικές περιοχές μεταρρυθμίσεων, οι οποίες αφορούν στις δημοσιονομικές πολιτικές, τις πολιτικές του χρηματοπιστωτικού τομέα και τις διαρθρωτικές πολιτικές. Στις διαρθρωτικές πολιτικές συγκαταλέγονται ρυθμίσεις με τις οποίες βασικά χαρακτηριστικά του διοικητικού παραδείγματος της χώρας βρίσκονται υπό αναθεώρηση. Οι εξωγενείς πιέσεις αποδείχτηκαν καθοριστικές για τη μεταρρυθμιστική διαδικασία στην πατρίδα μας, την ίδια στιγμή που το κόστος από την αδράνεια που επέδειξε η Ελλάδα στο παρελθόν φαίνεται να είναι μεγαλύτερο από το κόστος αλλαγής παραδείγματος που κλήθηκε να υλοποιήσει κάτω από δυσμενείς συνθήκες και μέσα σε αυστηρά χρονοδιαγράμματα.<sup>465</sup>

---

<sup>464</sup> Οι Μέργος και Μακρυδημήτρης (2012) χαρακτηριστικά αναφέρουν «Ως αποτέλεσμα του δυσλειτουργικού αυτού θεσμικού πλαισίου, αλλά και των ευρύτερων δυσχερειών αλληλεπίδρασης με το κράτος, οι ελληνικές επιχειρήσεις βρίσκονται αντιμέτωπες με μια δυσανάλογα υψηλή διοικητική επιβάρυνση. Σημαντική τροχοπέδη παραμένει η απουσία σημείων μιας στάσης για την επαφή των επιχειρήσεων με το δημόσιο, ο περιορισμένος βαθμός αξιοποίησης της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και η αποσπασματική τήρηση των αρχών της καλής νομοθέτησης», βλ. Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σ. 94.

<sup>465</sup> Λαδής, Σ. (2011). *Οικονομική κρίση και διοικητική μεταρρύθμιση στην Ελλάδα και στην Κύπρο: Ευκαιρίες και Περιορισμοί*. Λευκωσία: Κέντρο Ευρωπαϊκών και Διεθνών Υποθέσεων Πανεπιστημίου



Στο πλαίσιο των τριών Μνημονίων συνεννόησης με τους δανειστές, η Ελλάδα κλήθηκε να υλοποιήσει μια σειρά διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, οι οποίες εστιάζονται σε ποικίλους τομείς της δημόσιας διοίκησης, όπως οι οργανωτικές δομές, το ανθρώπινο δυναμικό του δημοσίου τομέα (από πλευράς απασχόλησης και μισθολογικής δαπάνης), οι διοικητικές διαδικασίες, η φορολογική διοίκηση, το συνταξιοδοτικό και ασφαλιστικό σύστημα, η νομοθετική διαδικασία, η καταπολέμηση της διαφθοράς και το δικαστικό σύστημα. Παρακάτω γίνεται απόπειρα ανάλυσης αυτών των μεταρρυθμιστικών εγχειρημάτων με ομαδοποίηση των σχετικών νόμων, με βάση το ποιο από τα τρία διαδοχικά Μνημόνια προέβλεψε την εφαρμογή τους και με κριτήριο τον τομέα στόχευσής τους.

### 3.2.1 Το πρώτο Μνημόνιο – Ν.3845/2010 (2010 – 2012)

Το πρώτο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής για τη χώρα μας τέθηκε σε εφαρμογή με την ψήφιση του ν. 3845/2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη – μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο» (Α' 65). Ακολούθησαν μια πληθώρα άλλων νόμων και κανονιστικών πράξεων της διοίκησης, σε μια προσπάθεια να ανταποκριθεί η χώρα στην ικανοποίηση των προαπαιτούμενων για την εκταμίευση των δανειακών πόρων του προγράμματος εντός των προθεσμιών που συνδέονταν με τις διαδοχικές τριμηνιαίες αξιολογήσεις που προβλέπονταν στο Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής (3 Μαΐου 2010), το οποίο, όπως και το Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής, αποτέλεσε αναπόσπαστο παράρτημα στο ν. 3845/2010.<sup>466</sup>

---

Λευκωσίας, σσ. 27 – 28. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.dee.gr/mediaupload/publications/LADI\\_BOOKLET\\_POLITIC\\_2\\_2011.pdf](https://www.dee.gr/mediaupload/publications/LADI_BOOKLET_POLITIC_2_2011.pdf) [προσπελάστηκε 17-10-2018].

<sup>466</sup> Στο Παράρτημα IV του Ν.3845/2010 «Ελλάδα: Μνημόνιο Συνεννόησης στις ΣΥΓΚΕΚΡΙΜΕΝΕΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ 3 Μαΐου 2010» προβλέπονταν ότι «Οι τριμηνιαίες εκταμιεύσεις της διμερούς οικονομικής βοήθειας από τα Κράτη-Μέλη της Ευρωζώνης θα βασίζονται σε τριμηνιαίους απολογισμούς των προϋποθέσεων για όλη τη χρονική διάρκεια της συμφωνίας. Η αποδέσμευση των δόσεων θα βασίζεται στην τήρηση των ποσοτικών κριτηρίων επιδόσεων και στη θετική αξιολόγηση της προόδου στα κριτήρια πολιτικής του Μνημονίου Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (Μ.Ο.Χ.Π.), το οποίο καθορίζει τα λεπτομερή κριτήρια για τις διαδοχικές αξιολογήσεις έως το τέλος του 2011».

### 3.2.2.1 Ανθρώπινο δυναμικό δημόσιας διοίκησης

#### 3.2.2.1.1 Απασχόληση

Για τον περιορισμό των δαπανών, πέραν των μέτρων για τη μείωση του μισθολογικού κόστους, υιοθετήθηκαν περιοριστικές πολιτικές αναφορικά με την απασχόληση στο δημόσιο τομέα, που αποσκοπούν στη μείωση του αριθμού των εργαζόμενων στη δημόσια διοίκηση. Στο Κεφάλαιο Γ΄ του ν. 3833/2010 και συγκεκριμένα στο άρθρο 10 αυτού προβλέφθηκε η αναστολή προσλήψεων για το έτος 2010, με εξαίρεση τον διορισμό ιατρικού και νοσηλευτικού προσωπικού στον τομέα υγείας, εκπαιδευτικού προσωπικού στον τομέα παιδείας, ένστολου προσωπικού στον τομέα ασφαλείας και τον υποχρεωτικό διορισμό των αποφοίτων της Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και της Σχολής Τοπικής Αυτοδιοίκησης.<sup>467</sup>

Στο άρθρο 11 του ίδιου νόμου και στο πλαίσιο του περιορισμού της απασχόλησης στο δημόσιο καθιερώθηκε για τα έτη 2011 έως και 2013 αναλογία 1 : 5 μεταξύ προσλήψεων και αποχωρήσεων<sup>468</sup> για το σύνολο των φορέων που περιγράφονται στο αρ. 1 του ν. 3812/2009.<sup>469</sup> Από την εφαρμογή της αναλογίας αυτής ο ν.3833/2010 εξαίρεσε, όπως και στην περίπτωση των διορισμών, το εκπαιδευτικό προσωπικό όλων των βαθμίδων εκπαίδευσης, τα Σώματα Ασφαλείας, το Λιμενικό Σώμα, και το ιατρικό και νοσηλευτικό προσωπικό του τομέα της

<sup>467</sup> Ν. 3833/2010 «Προστασία της εθνικής οικονομίας – Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης» (ΦΕΚ Α΄ 40/15-3-2010), αρ. 10.

<sup>468</sup> Άρθρο 11 του ν. 3833/2010.

<sup>469</sup> Ν. 3812/2009 «Αναμόρφωση συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 234/28-12-2009). Στο άρθρο 1 αυτού περιλαμβάνονται η Προεδρία της Δημοκρατίας (για το μόνιμο προσωπικό), η Βουλή (σύμφωνα με τα όσα ορίζει ο Κανονισμός της), οι Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμού και οι πάσης φύσεως επιχειρήσεις τους, οι συνταγματικώς κατοχυρωμένες ή μη Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, οι Τοπικές Ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Ε.Δ.Κ.), η Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.) και η Ένωση Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος (Ε.Ν.Α.Ε.), οι Τοπικοί Οργανισμοί Εγγείων Βελτιώσεων (για το προσωπικό με σχέση εργασίας Ι.Δ.Α.Χ.), οι τράπεζες στις οποίες ο διορισμός Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου ή Διοικητή υπάγεται στις διατάξεις του άρθρου 49Α του Κανονισμού της Βουλής, καθώς και οι θυγατρικές τους ανώνυμες εταιρείες, τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στο Κράτος ή επιχορηγούνται τακτικώς, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, από κρατικούς πόρους κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους, οι δημόσιες επιχειρήσεις, οργανισμοί και ανώνυμες εταιρείες που προβλέπονται στις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 3429/2005 (ΦΕΚ 314 Α΄), το προσωπικό των νομικών προσώπων της Ανατολικής Ορθόδοξης Εκκλησίας του Χριστού, των εξομοιούμενων προς αυτά κατά την παρ. 3 του άρθρου 63 του ν. 3801/2009 (ΦΕΚ 163 Α΄), των λοιπών εκκλησιών, δογμάτων και των κατά το άρθρο 13 του Συντάγματος γνωστών θρησκειών, που επιβαρύνει τον Κρατικό Προϋπολογισμό.

υγείας.<sup>470</sup> Με τον ν. 3899/2010<sup>471</sup> καταργήθηκαν οι εξαιρέσεις, που είχε προβλέψει ειδικότερα ο ν. 3833/2010 στην παρ. 3 του αρ. 11,<sup>472</sup> για ορισμένες κατηγορίες προσωπικού και η εφαρμογή της αναλογίας 1 : 5 βρήκε ευρεία εφαρμογή στο δημόσιο. Τέλος, αναφορικά με την αναλογία προσλήψεων – αποχωρήσεων αυτή εξειδικεύτηκε σε 1 : 10 για το έτος 2011 με τον ν.3986<sup>473</sup> που θεσμοθετούσε μια σειρά από μέτρα για την εφαρμογή του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012 – 2015.

Σημαντικοί περιορισμοί επιβλήθηκαν και στις προσλήψεις προσωπικού με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου και με συμβάσεις έργου. Με το αρ. 11 παρ. 7 του ν.3833/2010 μειώθηκαν κατά 30% αυτού του είδους οι προσλήψεις για το 2010 σε σχέση με το 2009, ενώ με τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 3 του ν. 3899/2010 αυτές μειώθηκαν κατά 15% για το 2011 σε σχέση με το 2010. Το Μ.Π.Δ.Σ. 2012 – 2015 επαναπροσδιόρισε τη μείωση των προσλήψεων προσωπικού με σύμβαση εργασίας Ι.Δ.Ο.Χ. και με σύμβαση έργου σε 50% το 2011, έναντι του 2010, και προέβλεψε μείωση αυτών κατά 10% για τα έτη 2012 – 2015 σε σχέση με το 2011.<sup>474</sup>

Μεταξύ των σημαντικότερων ρυθμιστικών παρεμβάσεων του πρώτου Μνημονίου ήταν η καθιέρωση για πρώτη φορά της **απογραφής** του πάσης φύσεως προσωπικού του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ.<sup>475</sup> Η έκταση της απογραφής, ο χρόνος, τα όργανα και οι διαδικασίες για τη διεξαγωγή της, η ένταξη των στοιχείων της σε ηλεκτρονική βάση, καθώς και τα δικαιώματα για τη χρήση αυτών καθορίστηκαν με την υπ. αριθμ. 2/37345/0004/4-6-2010 Κοινή Απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών

---

<sup>470</sup> Άρθρο 11, παρ. 1 και 2 του ν. 3833/2010.

<sup>471</sup> Ν.3899/2010 «Επείγοντα μέτρα της εφαρμογής του προγράμματος στήριξης της ελληνικής οικονομίας» (ΦΕΚ Α' 212/17-12-2010), αρ. 3 παρ. 4 εδ. γ'.

<sup>472</sup> Οι εξαιρέσεις αφορούσαν: α) μετακλητούς υπαλλήλους, β) το μη πολιτικό προσωπικό των Ενόπλων Δυνάμεων, γ) προσλήψεις ιατρικού και νοσηλευτικού προσωπικού νέων νοσηλευτικών μονάδων, δ) προσλήψεις επιτυχόντων του Α.Σ.Ε.Π. και των φορέων, των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 10 του ν. 3833/2010

<sup>473</sup> Ν. 3986/2011 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015» (ΦΕΚ Α' 152/1-7-2011), αρ. 37 παρ. 2.

<sup>474</sup> Ν. 3986/2011, αρ. 37, παρ. 3.

<sup>475</sup> Ν. 3845/2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη - μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο» (ΦΕΚ Α' 65/6-5-2016), αρ. 2, παρ. 1, εδ. β'.

Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών.<sup>476</sup> Η απογραφή, ως ένα από τα απαιτούμενα μέτρα του πρώτου Μνημονίου, κρίνεται θετικά γιατί συντέλεσε στη δημιουργία ενός ενιαίου και ολοκληρωμένου μητρώου και ήταν μια πρώτη συστηματική προσπάθεια για τον ακριβή αριθμητικό προσδιορισμό των υπαλλήλων που στελεχώνουν τη δημόσια διοίκηση, με ταυτόχρονη καταγραφή και ποιοτικών χαρακτηριστικών τους, όπως το επίπεδο εκπαίδευσης.

Στην πρώτη φάση εφαρμογής της, η απογραφή διεξήχθη κάτω από συνθήκες πίεσης και μέσα σε ασφυκτικές προθεσμίες,<sup>477</sup> ενώ το κανονιστικό πλαίσιο που διέπει την εφαρμογή της είναι πολύπλοκο και έχει τροποποιηθεί και συμπληρωθεί με μια σειρά νόμων, Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων και εγκυκλίων. Με τον ν. 3870/2010 το πεδίο εφαρμογής της απογραφής επεκτάθηκε και αυτή συμπεριέλαβε και το προσωπικό των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, τους δικαστικούς λειτουργούς, τους αιρετούς των Ο.Τ.Α., τους κληρικούς και το ένστολο προσωπικό,<sup>478</sup> ενώ δύο χρόνια αργότερα μια νέα Κοινή Απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών, που τροποποιούσε τις δύο προηγούμενες, επέκτεινε το πεδίο εφαρμογής της απογραφής και στο προσωπικό του ευρύτερου δημόσιου τομέα.<sup>479</sup>

Στον πίνακα που ακολουθεί αποτυπώνεται το θεσμικό πλαίσιο για την απογραφή και το Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου, όπως αυτό έχει διαμορφωθεί μετά από μια σειρά ρυθμίσεων.

---

<sup>476</sup> Κ.Υ.Α. αριθ. 2/37345/0004/4-6-2010, «Απογραφή προσωπικού του δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α α' και β' βαθμού και σύσταση Ενιαίας Αρχής Πληρωμής» (ΦΕΚ Β' 784/4-6-2010).

<sup>477</sup> Με την αριθμ. 2/49931/0004/27-6-2010 Κοινή Απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών δόθηκε παράταση για λόγους τεχνικής φύσεως στη χρονική προθεσμία για τη διεξαγωγή της απογραφής από τις 23/7/2010 στις 29/7/2010 (ΦΕΚ Β' 1135/27-7-2010).

<sup>478</sup> Ν. 3870/2010 «Εκλογικές δαπάνες συνδυασμών και υποψηφίων και έλεγχος αυτών, κατά τις περιφερειακές και δημοτικές εκλογές» (ΦΕΚ Α' 138/9-8-2010), αρ. 20, παρ. 1, εδ. β.

<sup>479</sup> Κ.Υ.Α. για την Απογραφή αριθμ. ΔΙΔΑΔ/Φ.81/28/οικ. 22624/28-9-2012 (ΦΕΚ Β' /2658/28-9-2012) περί τροποποίησης της Κ.Υ.Α. και Απογραφής των Ν.Π.Ι.Δ.

**Πίνακας 3.2:** Θεσμικό Πλαίσιο Απογραφής - Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού

| <b>Νόμοι – Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου</b> |  |
|---|--|
| <b>Νόμος 3845/2010</b> (ΦΕΚ 65/τ.Α')            | Άρθρο δεύτερο, παρ. 1β. περί πρόβλεψης απογραφής και σύστασης Ενιαίας Αρχής Πληρωμών   |
| <b>Νόμος 3870/2010</b> (ΦΕΚ 138/τ.Α')           | Άρθρο 20. περί τροποποίησης και συμπλήρωσης των διατάξεων του Νόμου 3845/2010.   |
| <b>Νόμος 3943/2011</b> (ΦΕΚ 66/τ.Α')            | Άρθρο 49, παρ, 9. περί υποχρέωσης καταγραφής βεβαίωσης εισαγωγής ή διαγραφής στις πράξεις πρόσληψης ή αποχώρησης προσωπικού που δημοσιεύονται στο ΦΕΚ.   |
| <b>Νόμος 4038/2012</b> (ΦΕΚ 14/τ.Α')            | Άρθρο 1, παρ. 9,10,11 περί δημοσίευσης πράξεων πρόσληψης και αποχώρησης προσωπικού ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου του δημοσίου και των ΝΠΙΔ.  |
| <b>Π.Ν.Π. ΦΕΚ 237/τ.Α'/2012,</b>                | Άρθρο 18, όπως κυρώθηκε με το Νόμο 4111/2013 (ΦΕΚ 18/τ.Α'), άρθρο 18 περί διαρκούς επικαιροποίηση και συμπλήρωση των στοιχείων Μητρώου.  |
| <b>Π.Ν.Π. ΦΕΚ 240/τ.Α'/2012</b>                 | Άρθρο 3, όπως κυρώθηκε με το Νόμο 4111/2013 (ΦΕΚ 18/τ.Α') άρθρο 48 περί διασύνδεσης Μητρώου και Ενιαίας Αρχής Πληρωμής.  |
| <b>Νόμος 4223/2013</b> (ΦΕΚ 287/τ.Α')           | Άρθρο 37, παρ. 1. περί κυρώσεων σε υπόχρεους φορείς που δεν απογράφουν το προσωπικό τους ή δεν εντάσσονται στο σύστημα πληρωμών της Ε.Α.Π.   |
| <b>Νόμος 4254/2014</b> (ΦΕΚ 85/τ.Α')            | Άρθρο πρώτο, παράγραφος Θ, υποπαράγραφος Θ.2, τροποποίηση Νόμου 4223/2013 περί κυρώσεων σε υπόχρεους φορείς που δεν απογράφουν το προσωπικό τους ή δεν εντάσσονται στο σύστημα πληρωμών της Ε.Α.Π.   |
| <b>Νόμος 4389/2016</b> (ΦΕΚ 94/Α')              | Άρθρο 101 περί απογραφής όλων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης που περιλαμβάνονται στο οικείο Μητρώο της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής.   |
| <b>Νόμος 4590/2019</b> (ΦΕΚ 19/Α')              | Άρθρο 59 περί κατάργησης της παρ. 1γ του Ν.3845/2010 και άρθρο 60 περί κατάργησης της υποχρέωσης αναγραφής της βεβαίωσης της παρ.9 του άρθρου 49 του Ν.3943/2011 στις αποφάσεις μεταφοράς υπαλλήλων» |

Πηγή: Ιστοσελίδα Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου [\[http://apografi.gov.gr/mitroo/mitroo\\_thesmiko.html\]](http://apografi.gov.gr/mitroo/mitroo_thesmiko.html) [προσπελάστηκε 19-10-2018]

Μια παρέμβαση του ν. 3845/2010 στο θεσμικό πλαίσιο των εργασιακών σχέσεων στη δημόσια διοίκηση υπήρξε η δυνατότητα απασχόλησης στο δημόσιο τομέα επιδοτούμενων ή μακροχρόνια ανέργων, ηλικίας 55 έως 64 ετών, μέσω

Εταιρειών Προσωρινής Απασχόλησης, που μπορούσαν να επιχορηγούνται για το σκοπό αυτό από τον Ο.Α.Ε.Δ.<sup>480</sup> Μια ακόμη θεσμική παρέμβαση υπήρξε η αύξηση του ωραρίου εργασίας από 37,5 σε 40 ώρες την εβδομάδα, σύμφωνα με τις διατάξεις του αρ. 41 του ν. 3979/2011.<sup>481</sup> Επίσης, με τον ν. 3986/2011, αρ. 37, παρ. 5, δόθηκε η δυνατότητα στο τακτικό προσωπικό του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμού να μειώσει, σε εθελοντική βάση, τις ώρες εργασίας του έως και 50%, με ανάλογη μείωση των αποδοχών του, για χρονικό διάστημα μέχρι πέντε (5) έτη και να μετατρέψει, κατ' αυτόν τον τρόπο, την πλήρη απασχόλησή του σε μερική. Έτσι, προς εξυπηρέτηση της μείωσης του μισθολογικού κόστους, οδηγηθήκαμε σε πιο ελαστικές σχέσεις εργασίας στο Δημόσιο.<sup>482</sup> Επίσης, ο ν. 3986/2011, με τις διατάξεις της παρ. 4 του αρ. 37 αύξησε τη χρονική διάρκεια της άδειας άνευ αποδοχών από δύο σε πέντε έτη.<sup>483</sup>

Επιπρόσθετα, στο πλαίσιο των περιοριστικών πολιτικών για την απασχόληση στο Δημόσιο εντάσσεται και ο θεσμός της **εργασιακής εφεδρείας** που προέβλεψε ο ν. 3986/2011 με τις διατάξεις της παρ. 7 του αρ. 37, σύμφωνα με τις οποίες το πλεονάζον προσωπικό των Ν.Π.Δ.Δ. του Κεφαλαίου Α΄ του ν. 3429/2005 εντάσσονταν σε αυτό το ιδιότυπο καθεστώς και λάμβανε αποδοχές ίσες με το 60% του βασικού μισθού του για χρονικό διάστημα δώδεκα μηνών.<sup>484</sup> Ο καινοφανής, για τα δεδομένα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, θεσμός της εργασιακής εφεδρείας προκάλεσε τις αντιδράσεις των εμπλεκόμενων φορέων, οι οποίοι έδειξαν απροθυμία να στείλουν στοιχεία για το πλεονάζον προσωπικό τους, ενώ ποτέ δεν εκδόθηκε το π.δ. που προέβλεπαν οι διατάξεις της παρ. 7 του αρ. 37 του ν. 3986/2011 για τον καθορισμό των αντικειμενικών και αξιοκρατικών κριτηρίων,

---

<sup>480</sup> Ν.3845/2010, αρ. 2, παρ. 5. Η ρύθμιση αυτή, όπως αναφέρεται και στις διατάξεις του άρθρου, στόχευε στην καταπολέμηση της ανεργίας ατόμων που βρίσκονται κοντά στη συνταξιοδότηση. Παρόλα αυτά, είναι μια μορφή ελαστικοποίησης των σχέσεων εργασία στο δημόσιο τομέα.

<sup>481</sup> Ν.3979/2011 «Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 138/16-6-2011), αρ. 41.

<sup>482</sup> Ν. 3986/2011 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012–2015» (ΦΕΚ Α΄ 152/1-7-2011), αρ. 37, παρ. 5. Βλ. επίσης Κτιστάκη, Σ. (2014). Ευέλικτες μορφές απασχόλησης στη Δημόσια Διοίκηση: Μια νέα πρόκληση σε εποχή κρίσης. Στο *Θεσμοί δημοσίων υπαλλήλων και η λειτουργία τους σε συνθήκες κρίσης*. Πρακτικά ημερίδας 27.01.2014 του Συλλόγου Εργαζομένων στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης (Υ.Δι.Μ.Η.Δ.). Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο, σσ. 96-97.

<sup>483</sup> Ν. 3986/2011, αρ. 37, παρ. 4.

<sup>484</sup> Ν.3986/2011, αρ. 37, παρ. 7.

βάσει των οποίων το Α.Σ.Ε.Π. θα κατάρτιζε πίνακες με το πλεονάζον προσωπικό των εν λόγω Ν.Π.Ι.Δ.

Στο πλαίσιο εφαρμογής του πρώτου Μνημονίου για τη χώρα μας θεσπίστηκε και ο ν. 4024/2011 (ΦΕΚ Α΄ 226)<sup>485</sup>, ο οποίος αποτελεί νομοθέτημα – σταθμό για τη ελληνική δημόσια διοίκηση, καθώς επέφερε μια πληθώρα παρεμβάσεων που αποσκοπούσαν στον περιορισμό της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα και στη μείωση του σχετικού μισθολογικού κόστους. Πιο συγκεκριμένα, στον τομέα της απασχόλησης στο Δημόσιο, εισήχθηκε για πρώτη φορά η έννοια του **κρατικού υπαλλήλου**, καθώς με τις διατάξεις του αρ. 5 του εν λόγω νόμου οι τακτικοί υπάλληλοι και οι υπάλληλοι με σχέση εργασίας Ι.Δ.Α.Χ. που στελεχώνουν υπηρεσίες της κεντρικής και της αποκεντρωμένης διοίκησης μπορούσαν να μετακινούνται μεταξύ των υπηρεσιών αυτών με απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και των οικείων, κατά περίπτωση, Υπουργών για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, που θα οριζόταν στην Κ.Υ.Α. και για την κάλυψη υπηρεσιακών αναγκών.<sup>486</sup> Η εκτίμηση των υπηρεσιακών αναγκών των Υπηρεσιών, προκειμένου να εφαρμοστεί αυτή η πρώτη μορφή κινητικότητας των δημοσίων υπαλλήλων θα πραγματοποιούταν από Τριμελές Συμβούλιο, το οποίο θα συγκροτούνταν με απόφαση των Υπουργών Δι.Μ.Η.Δ. και Οικονομικών και θα απαρτιζόταν από Αντιπρόεδρο ή Πρόεδρο Τμήματος του ΑΣΕΠ, ως Πρόεδρο, και από δύο Γενικούς Διευθυντές, από το Υπουργείο Δι.Μ.Η.Δ. και το Υπουργείο Οικονομικών, αντίστοιχα, ως μέλη.<sup>487</sup>

Η ρύθμιση αυτή, σύμφωνα με την οποία ο υπάλληλος αποσυνδέεται από τον φορέα στον οποίο υπηρετούσε, τίθετο στη διάθεση του κράτους και η υπηρεσιακή του κατάσταση μπορούσε να μεταβάλλεται με Κοινή Απόφαση του Υπουργού Δι.Μ.Η.Δ. και του οικείου κάθε φορά Υπουργού, προκάλεσε αντιδράσεις. Η Ειδική Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής, σε έκθεσή της που συνέταξε για το συγκεκριμένο σχέδιο νόμου, διατύπωσε τον προβληματισμό της, διερωτούμενη αν, με την εισαγωγή του θεσμού του κρατικού υπαλλήλου, παύει να ισχύει ο

---

<sup>485</sup> Ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015» (ΦΕΚ Α΄ 226/27-11-2011).

<sup>486</sup> Ν. 4024/2011, αρ. 5, παρ. 1 & 2.

<sup>487</sup> Ν. 4024/2011, αρ. 5 παρ. 3.

συνταγματικά κατοχυρωμένος θεσμός της μετάθεσης, ο οποίος προβλέπει, βάσει των διατάξεων του εδ. β', της παρ. 4 του αρ. 103 του Συντάγματος, ότι μετάθεση δημοσίου υπαλλήλου γίνεται κατόπιν γνωμοδότησης του υπηρεσιακού συμβουλίου, που αποτελείται κατά τα δύο τρίτα από τακτικούς δημόσιους υπάλληλους.<sup>488</sup> Επιπρόσθετα, η Ειδική Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής διατύπωσε επιφυλάξεις για την αρμοδιότητα του Τριμελούς Συμβουλίου να αποφασίζει και να εκδίδει πράξεις μετακίνησης, για τη διενέργεια των οποίων, σύμφωνα με το Σύνταγμα και το άρθρο 67 του Υπαλληλικού Κώδικα, αρμόδιος είναι ο Υπουργός, πάντα μετά από σύμφωνη γνωμοδότηση του Υπηρεσιακού Συμβουλίου.<sup>489</sup>

Με το τρίτο Κεφάλαιο του ν. 4024/2011 ρυθμίζονταν θέματα που αφορούσαν σε **κατάργηση κενών οργανικών θέσεων** στο δημόσιο τομέα, στην **προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα** και στην **εργασιακή εφεδρεία**. Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις του αρ. 33, παρ. 1, εδ. γ' θεσπίστηκε η αυτοδίκαιη απόλυση των πολιτικών δημοσίων υπαλλήλων, των υπαλλήλων Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού και υπαλλήλων των λοιπών Ν.Π.Δ.Δ. που είχαν τουλάχιστον τριάντα πέντε χρόνια πραγματικής και συντάξιμης δημόσιας υπηρεσίας και συμπλήρωναν το πεντηκοστό πέμπτο έτος της ηλικίας έως την 31.12.2013,<sup>490</sup> ενώ οι θέσεις που κατείχαν καταργούνταν μέσα σε ένα μήνα από την έναρξη ισχύος του νόμου. Οι υπάλληλοι που πληρούσαν αυτά τα κριτήρια τίθονταν σε καθεστώς προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας μέχρι τη συμπλήρωση της τριακονταπενταετούς πραγματικής και συντάξιμης υπηρεσίας, λαμβάνοντας το 60% του βασικού μισθού τους.<sup>491</sup>

Επιπροσθέτως, ο ν. 4024/2011, με τις διατάξεις του άρθρου 34 (παρ. 2) πρόβλεψε την κατάργηση των κενών θέσεων εργαζομένων σε σχέση εργασίας

---

<sup>488</sup> Έκθεση της Ειδικής Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής στο σχέδιο νόμου «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015» (Ν.4024/2011, Α' 226), σσ. 11-13. Βλ. επίσης Συμεωνίδη, Ι. (2014). *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων στην εποχή των μνημονίων*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, σ. 208.

<sup>489</sup> Έκθεση της Ειδικής Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής στο σχέδιο νόμου «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015», σ. 13.

<sup>490</sup> Ν.4024/2011, αρ. 33, παρ. 1, εδ. γ'.

<sup>491</sup> Ν.2024/2011, αρ. 33, παρ. 2,3 & 4.



Ι.Δ.Α.Χ. στο Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ., τους Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμού, τα Ν.Π.Ι.Δ. που ανήκουν στο κράτος και στις δημόσιες επιχειρήσεις του Κεφαλαίου Α΄ του ν. 3429/2005. Επιπλέον, ο εν λόγω νόμος με τις διατάξεις της παρ.1 του αρ. 34, οι οποίες αντικατέστησαν τις διατάξεις της παρ. 7 του αρ. 37 του ν.3986/2011, τροποποίησε το θεσμό της εργασιακής εφεδρείας, που πλέον οργανωνόταν «επί το αυστηρότερο με την εισαγωγή και ορισμένων εξαιρέσεων βάσει κοινωνικών κριτηρίων».<sup>492</sup>

### **3.2.1.1.2 Υπηρεσιακή εξέλιξη και πειθαρχική διαδικασία**

Με τον ν. 3839/2010<sup>493</sup> «Σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια - Σύσταση Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις» (Α΄ 51), και συγκεκριμένα με τις διατάξεις των άρθρων 1 έως 4 αυτού, επήλθαν σημαντικές μεταβολές στις διατάξεις του Υ.Κ. σχετικά με τα όργανα, τις προϋποθέσεις και τα κριτήρια μοριοδότησης στη διαδικασία επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων. Όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση του νόμου, αυτός αποσκοπούσε στην αποκατάσταση της αξιοκρατίας και της αξιοπιστίας στο πεδίο της επιλογής προϊσταμένων των υπηρεσιακών μονάδων στο σύνολο της ελληνικής κρατικής διοίκησης, αποδεσμεύοντας αυτήν και το ανθρώπινο δυναμικό της από τα πελατειακά δεσμά.<sup>494</sup>

Για την επίτευξη του στόχου αυτού ο νόμος προώθησε τη δημιουργία ενός σύγχρονου συστήματος επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων, το οποίο στηριζόταν σε δύο βασικούς άξονες. Αφενός, θεσμοθετήθηκαν νέα, υψηλού κύρους και αξιοπιστίας, όργανα για την επιλογή προϊσταμένων, όπως το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) για την επιλογή Γενικών Διευθυντών, τα Συμβούλια Επιλογής Προϊσταμένων για την επιλογή Διευθυντών, ενώ τροποποιήσεις επήλθαν και στη σύνθεση των Υπηρεσιακών Συμβουλίων για την επιλογή

<sup>492</sup> Συμεωνίδης, Ι. (2014), ο.π., σ. 193 και Ν.4024/2011, αρ. 34, παρ. 1.

<sup>493</sup> Ν.3839/2010 «Σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια- Σύσταση Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 51/29-3-2010).

<sup>494</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια- Σύσταση Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις».

προϊσταμένων οργανικών μονάδων επιπέδου τμήματος<sup>495</sup> και αφετέρου ένα σύστημα επιλογής προϊσταμένων που στηριζόταν στη συνδυαστική αξιολόγηση των αντικειμενικών κριτηρίων των επαγγελματικών – τεχνικών προσόντων, της εργασιακής – διοικητικής εμπειρίας και των ικανοτήτων – δεξιοτήτων των υποψηφίων. Επίσης, θεσμοθετήθηκε η δοκιμασία της γραπτής εξέτασης από το Α.Σ.Ε.Π., ενώ εξειδικεύτηκε το περιεχόμενο της συνέντευξης σε θεματικές ενότητες, με ξεχωριστή βαθμολογία για καθεμία, η οποία έπρεπε να αιτιολογείται επαρκώς, ώστε, σε κάθε περίπτωση, να μπορεί να ελεγχθεί από τον ακυρωτικό δικαστή.<sup>496</sup>

Τέλος, αναφορικά με τα συλλογικά όργανα και την πειθαρχική διαδικασία, με το άρθρο τρίτο, ο ν. 3839/2010 συμπλήρωσε τις διατάξεις του άρθρου 163 του Υ.Κ., προσθέτοντας στο τέλος αυτού παράγραφο υπ' αριθ. 11, με την οποία το Δευτεροβάθμιο Πειθαρχικό κατέστη αρμόδιο όργανο και για τον πειθαρχικό έλεγχο των ανώτατων υπαλλήλων του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ., δηλαδή απέκτησε αρμοδιότητα και για την πειθαρχική δίωξη των Γενικών Διευθυντών του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ. και κρίνει σε πρώτο και τελευταίο βαθμό.<sup>497</sup>

Σημαντικές μεταβολές στην υπηρεσιακή εξέλιξη των δημοσίων υπαλλήλων επέφερε ο ν. 4024/2011, ο οποίος με τις διατάξεις των άρθρων 6 έως 11, θέσπισε ένα νέο σύστημα βαθμολογικής κατάταξης και εξέλιξης. Με το νέο σύστημα βαθμολογίου προβλέφθηκε ο ΣΤ βαθμός ως νέος εισαγωγικός βαθμός για τους υπαλλήλους όλων των κατηγοριών εκπαίδευσης, ενώ καταληκτικός βαθμός για την ΠΕ και ΤΕ κατηγορία ήταν ο βαθμός Α, για τη ΔΕ κατηγορία ο βαθμός Β και για την ΥΕ κατηγορία ο βαθμός Γ.<sup>498</sup> Με το νέο σύστημα καταργήθηκε η επί πολλά χρόνια

---

<sup>495</sup> Με το αρ. 2 του ν. 3839/2010 αντικαταστάθηκαν τα άρθρα 157 – 162 του Υ.Κ. (Ν.3528/2007) και ρυθμίστηκαν θέματα σχετικά με τη συγκρότηση, τη λειτουργία, τις αρμοδιότητες και τη θητεία των συμβουλίων επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων. Βλ. επίσης και σχετική εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2010) αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.35.23/1288/οικ. 8652/16-4-2010 «Σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων - Οδηγίες για την εφαρμογή των μεταβατικών διατάξεων (Άρθρο Πέμπτο) του ν. 3839/2010 (ΦΕΚ 51 Α'/29-3-2010)».

<sup>496</sup> Βλ. αρ. 1 του ν. 3839/2010 με το οποίο αντικαταστάθηκαν τα άρθρα 84 – 87 του Υ.Κ. και με το οποίο ρυθμίστηκαν οι προϋποθέσεις, τα κριτήρια και η διαδικασία επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων, καθώς και όσα προβλέπονται για την αναπλήρωση αυτών. Επίσης, Αιτιολογική Έκθεση του ν. 3839/2010 και σχετική εγκύκλιο Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.35.23/1288/οικ. 8652/16-4-2010.

<sup>497</sup> Ν.3839/2010, αρ. 3 και εγκύκλιος ΥΠ.ΕΣ.ΑΠ.Η.Δ. ΔΙΔΑΔ/Φ.35.23/1288/οικ. 8652/16-4-2010.

<sup>498</sup> Ν.4024/2011, αρ. 6, παρ. 3. Με τις διατάξεις της παρ. 4 του ίδιου άρθρου προβλέπονταν προωθημένη βαθμολογική εξέλιξη για τους κατόχους διδακτορικού διπλώματος, οι οποίοι κατατάσσονταν ως δόκιμοι στο Δ' βαθμό, για τους κατόχους αναγνωρισμένου μεταπτυχιακού τίτλου

εφαρμοζόμενη πρακτική της απρόσκοπτης βαθμολογικής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων και αυτή συνδέθηκε, εκτός του προβλεπόμενου χρόνου παραμονής σε κάθε βαθμό, με τα αποτελέσματα της αξιολόγησης, καθώς και με την εφαρμογή ενός ανώτατου ποσοστού (ποσόστωσης) επί των κρινόμενων για βαθμολογική προαγωγή υπαλλήλων.<sup>499</sup> Επιπλέον, με το νέο σύστημα βαθμολογίου καταργήθηκε η αυτοδίκαιη μονιμοποίηση των δημοσίων υπαλλήλων μετά την πάροδο της διετούς δοκιμαστικής περιόδου, όπως ίσχυε μέχρι τότε σύμφωνα με τον Υπαλληλικό Κώδικα, και αυτή συναρτήθηκε με αξιολόγηση της απόδοσής τους και τη θετική κρίση του Υπηρεσιακού Συμβουλίου.<sup>500</sup>

Συνεπώς, με τον ν. 4024/2011 επιχειρήθηκε μεταρρύθμιση στο σύστημα βαθμολογίου προς την κατεύθυνση της σύνδεσης της βαθμολογικής εξέλιξης με την απόδοση<sup>501</sup>, ενώ, όπως χαρακτηριστικά αναφερόταν στην αιτιολογική έκθεση του νόμου, θεσπίστηκαν ανώτατα ποσοστά, κατά βαθμό και κλιμάκωση, επί των προαγόμενων υπαλλήλων, με στόχο να διασφαλιστεί το νέο σύστημα «από την αναμενόμενη αντίρροπη δράση ισχυρών παθογόνων πρακτικών που δημιουργούν φαινόμενα πληθωρισμού υπαλλήλων στα ανώτερα βαθμολογικά κλιμάκια και τελικώς φαινόμενα αντιστροφής της ιεραρχικής βαθμολογικής οργάνωσης του ανθρώπινου δυναμικού» που στελεχώνει την ελληνική δημόσια διοίκηση.<sup>502</sup> Με άλλα λόγια, ο ν. 4024/2011, δεδομένου ότι η βαθμολογική εξέλιξη των υπαλλήλων δεν ήταν πλέον ακώλυτη, δημιουργούσε ένα σύστημα πυραμιδικής διάρθρωσης και λογικής, το οποίο συνέδεε θέση ευθύνης με βαθμό. Στον πίνακα που ακολουθεί αποτυπώνεται η «διαδρομή» της βαθμολογικής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων, ανά κατηγορία εκπαίδευσης, με βάση το βαθμολογικό σύστημα που εισήγαγε ο ν. 4024/2011.

---

σπουδών, ετήσιας τουλάχιστον διάρκειας, οι οποίοι κατατάσσονταν ως δόκιμοι στον Ε' βαθμό και για τους αποφοίτους της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι οποίοι κατατάσσονταν στο Δ' βαθμό και η φοίτησή τους στη Σχολή λογίζονταν ως επιτυχής δοκιμαστική περίοδος.






<sup>499</sup> Ν. 4024/2011, αρ. 7, παρ. 1. Βλ. επίσης Παναγόπουλος, Θ. (2014) ο.π., σσ. 146-148.

<sup>500</sup> Ν.4024/2011, αρ. 6, παρ. 5.

<sup>501</sup> Είναι χαρακτηριστικό ότι, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του αρ. 10 του ν. 4024/2011, βασική προϋπόθεση για την επιλογή σε θέση ευθύνης οποιουδήποτε επιπέδου είναι η επίτευξη της στοχοθεσίας από τον υποψήφιο σε ποσοστό 90% τα δύο τελευταία έτη πριν το έτος επιλογής.

<sup>502</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015», σ. 4.

**Πίνακας 3.3:** Βαθμολογική εξέλιξη των δημοσίων υπαλλήλων ανά κατηγορία εκπαίδευσης (Ν.4024/2011)

| Βαθμολογική κλίμακα   | ΠΕ               | ΤΕ                                 | ΔΕ                                 | ΥΕ                                 |
|---|------------------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
|   | (ΣΤ' έως Α')     | (ΣΤ' έως Α')                       | (ΣΤ' έως Β')                       | (ΣΤ' έως Γ')                       |
|   | Χρόνος προαγωγής | Χρόνος προαγωγής                   | Χρόνος προαγωγής                   | Χρόνος προαγωγής                   |
| 100%   | ΣΤ               | Εισαγωγικός βαθμός<br>2 έτη        | Εισαγωγικός βαθμός<br>2 έτη        | Εισαγωγικός βαθμός<br>2 έτη        |
|   | Ε                | 4 έτη                              | 4 έτη                              | 6 έτη                              |
| 90%   | Δ                | 4 έτη                              | 4 έτη                              | 6 έτη                              |
| 80%  | Γ                | 4 έτη                              | 4 έτη                              | 8 έτη                              |
| 70%  | Β                | 6 έτη                              | 8 έτη                              | Καταληκτικός βαθμός<br>(σε 22 έτη) |
| 30%  | Α                | Καταληκτικός βαθμός<br>(σε 20 έτη) | Καταληκτικός βαθμός<br>(σε 22 έτη) |                                    |

Πηγή: Υπουργείο Διοικητική Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2011α). Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΔΑΔ/ Φ.31.17/882/οικ. 21500/31-10-2011 για το νέο βαθμολόγιο – μισθολόγιο του ν. 4024/2011.

### 3.2.1.1.3 Μισθολογικές ρυθμίσεις

Στο πλαίσιο του πρώτου οικονομικού προγράμματος προσαρμογής μια πληθώρα μέτρων νομοθετήθηκαν προς την κατεύθυνση του περιορισμού των αποδοχών των εργαζόμενων στο στενό και ευρύτερο δημόσιο τομέα. Ήδη, πριν την υπογραφή του πρώτου Μνημονίου, με τον ν. 3833/2010 είχαν θεσμοθετηθεί παρεμβάσεις για τη μείωση των αποδοχών ως ακολούθως:<sup>503</sup>

- 1) Μείωση κατά 12% των πάσης φύσεως επιδομάτων, αποζημιώσεων και αμοιβών γενικά των υπαλλήλων του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., των Ο.Τ.Α., των μονίμων στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων, της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού και του Λιμενικού Σώματος (αρ. 1, παρ. 2).
- 2) Περικοπή της τάξης του 30% στα δώρα Χριστουγέννων και Πάσχα και στο επίδομα αδειας (αρ. 1, παρ. 2).
- 3) Μείωση 7% των πάσης φύσεως τακτικών αποδοχών, επιδομάτων, αποζημιώσεων και αμοιβών γενικά των υπαλλήλων των Ν.Π.Ι.Δ. που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγείται τακτικά ο προϋπολογισμός τους σε ποσοστό τουλάχιστον πενήντα τοις εκατό (50%) από τον Κρατικό Προϋπολογισμό ή αποτελούν δημόσιες επιχειρήσεις κατά τον ν.3429/2005 (αρ. 1, παρ. 5)
- 4) Απαγόρευση της χορήγησης ή καταβολής αυξήσεων, με οποιονδήποτε τρόπο και για οποιοδήποτε λόγο, στις πάσης φύσεως και ονομασίας αποδοχές των υπαλλήλων του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., των Ο.Τ.Α. και των Ν.Π.Ι.Δ. που ανήκουν ή επιχορηγούνται τακτικά από τον Κρατικό Προϋπολογισμό, καθώς και των υπαλλήλων των δημοσίων επιχειρήσεων (αρ. 3)
- 5) Περιορισμός των ανώτατων ορίων επιτρεπόμενης υπερωριακής απασχόλησης (αρ. 6)
- 6) Μείωση των αμοιβών των μελών των συλλογικών οργάνων (αρ. 7)

---

<sup>503</sup> Ν. 3833/2010 «Προστασία της εθνικής οικονομίας – Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης» (ΦΕΚ Α' 40/15-3-2010), άρθρα 1 – 3 & 6 – 9.

- 7) Περιορισμός του ανώτατου ορίου των επιτρεπόμενων κατ' έτος και κατά μηνά ημερών εκτός έδρας, προκειμένου για τον εξορθολογισμό των δαπανών μετακινήσεων (αρ. 9)

Οι παρεμβάσεις για τη μείωση των αποδοχών συνεχίστηκαν με τον ν. 3845/2010 (Μνημόνιο Ι), ο οποίος με το άρθρο 3 προέβλεψε:

- 1) Περαιτέρω μείωση κατά 8% των πάσης φύσεως επιδομάτων, αποζημιώσεων και αμοιβών γενικά των λειτουργών και υπαλλήλων των φορέων της παρ. 2 του αρ. 1 του ν. 3833/2010 (αρ. 3 παρ. 1).
- 2) Περαιτέρω μείωση κατά 3% των πάσης φύσεως τακτικών αποδοχών, επιδομάτων, αποζημιώσεων και αμοιβών γενικά των υπαλλήλων των φορέων της παρ. 5 του αρ. 1 του ν. 3833/2010 (αρ. 3, παρ. 4).
- 3) Καθορισμός του επιδόματος εορτών Χριστουγέννων σε πεντακόσια (500) ευρώ και του επιδόματος εορτών Πάσχα και επιδόματος αδειάς σε διακόσια πενήντα (250) ευρώ, αντίστοιχα, και χορήγηση αυτών στους υπαλλήλους, των οποίων οι πάσης φύσης τακτικές αποδοχές, επιδόματα και αμοιβές δεν υπερβαίνουν μηνιαίως, υπολογιζόμενες σε δωδεκάμηνη βάση, τις τρεις χιλιάδες (3.000) ευρώ (αρ. 3, παρ. 6).
- 4) Επέκταση του «παγώματος» των αυξήσεων για το σύνολο του δημόσιου τομέα και στο 2011 (αρ. 3).

Ο ν. 3845/2010, με τις διατάξεις της παρ. 1β του αρ. 2 προέβλεψε τη σύσταση στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους της **Ενιαίας Αρχής Πληρωμών (Ε.Α.Π.)**, αποστολή της οποίας «είναι η πληρωμή, μέσω τραπεζικού λογαριασμού, των πάσης φύσεως αποδοχών ή προσθέτων αμοιβών, αποζημιώσεων και με οποιαδήποτε άλλη ονομασία καταβαλλόμενων απολαβών του πάσης φύσεως προσωπικού του Δημοσίου, ΝΠΔΔ, ΟΤΑ και των φυσικών προσώπων που απασχολούνται με σύμβαση μίσθωσης έργου στους ανωτέρω φορείς, καθώς και των αιρετών οργάνων των ΟΤΑ».<sup>504</sup>

<sup>504</sup> Κ.Υ.Α. αριθμ. 2/37345/0004/ 4-6-20102010 «Απογραφή προσωπικού του δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α α' και β' βαθμού και σύσταση Ενιαίας Αρχής Πληρωμής» (ΦΕΚ Β' 784/4-6-2010), αρ. 5, παρ. 2.

Σε επεξηγηματική του εγκύκλιο για την εφαρμογή των Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων<sup>505</sup> σχετικά με τη σύσταση και τη λειτουργία της Ε.Α.Π., το Υπουργείο Οικονομικών διευκρίνισε ότι, στις πάσης φύσεως απολαβές του προσωπικού, που θα πληρώνονται πλέον μέσω της Ε.Α.Π., συμπεριλαμβάνονται οι τακτικές μηνιαίες αποδοχές που καταβάλλονται μέσω μισθοδοτικών καταστάσεων, η αποζημίωση για υπερωριακή απασχόληση, οι αμοιβές των μελών των συλλογικών οργάνων, κάθε άλλη ειδική πρόσθετη αμοιβή (π.χ. οι εφημερίες των γιατρών Ε.Σ.Υ.) και δαπάνες που πληρώνονται μέσω Χρηματικού Εντάλματος Πληρωμής (Χ.Ε.Π.) ή άλλους τίτλους πληρωμής (π.χ. πληρωμή δαπανών μετακίνησης).<sup>506</sup> Με τη λειτουργία της Ε.Α.Π. κατέστη δυνατή η διασταύρωση των δεδομένων για τις πληρωμές με τα στοιχεία της απογραφής, η παροχή αξιόπιστων πληροφοριών για τη μισθολογική δαπάνη του δημόσιου τομέα και η αντιμετώπιση φαινομένων αδιαφανών διαδικασιών που οφείλονταν στη μη καταβολή μέσω τραπεζικού λογαριασμού ορισμένων κατηγοριών αμοιβών των υπαλλήλων.

Αναπροσαρμογή των αποδοχών των εργαζομένων στις δημόσιες επιχειρήσεις και στα Ν.Π.Ι.Δ. που ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση πραγματοποιήθηκε με τις διατάξεις του αρ. 2 του ν. 3899/2010<sup>507</sup>, με τις οποίες θεσπίστηκε ανώτατο όριο μηνιαίων μικτών αποδοχών το ποσό των τεσσάρων χιλιάδων (4.000) ευρώ για τους απασχολούμενους με οποιαδήποτε σχέση εργασίας, καθώς και στους απασχολούμενους με σύμβαση έμμισθης εντολής, των φορέων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Κεφαλαίου Α΄ του ν. 3429/2005. Ο εν λόγω νόμος, επίσης, προέβλεψε τη μείωση των αποδοχών σε ποσοστό δέκα τοις εκατό (10%) σε όσους υπαλλήλους των λεγόμενων Δ.Ε.Κ.Ο οι αποδοχές υπερέβαιναν μηνιαίως, υπολογιζόμενες σε δωδεκάμηνη βάση, τα χίλια οκτακόσια (1.800) ευρώ.<sup>508</sup> Επιπρόσθετα, ο ν. 3899/2010 όρισε ότι το σύνολο των

---

<sup>505</sup> Κ.Υ.Α. αριθμ. 2/37345/0004/ 4-6-2010 «Απογραφή προσωπικού του δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α α' και β' βαθμού και σύσταση Ενιαίας Αρχής Πληρωμής» (ΦΕΚ Β΄ 784/4-6-2010) και Κ.Υ.Α αριθμ. 2/49931/0004/27-7-2010 περί τροποποίησης της αρχικής ΚΥΑ (ΦΕΚ Β΄ 1135/27-7-2010).

<sup>506</sup> Εγκύκλιος του Υπουργείου Οικονομικών αριθμ. 2/57873/24-8-2010 «Παροχή οδηγιών για την εφαρμογή των άρθρων 5 έως 20 της αριθμ. 2/37345/0004/4-6-2010 κυα, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, σχετικά με την καταβολή των πάσης φύσεως αποδοχών, αμοιβών, αποζημιώσεων και απολαβών μέσω της Ενιαίας Αρχής Πληρωμής».

<sup>507</sup> Ν.3899/2010 «Επείγοντα μέτρα της εφαρμογής του προγράμματος στήριξης της ελληνικής οικονομίας» (ΦΕΚ Α΄ 212/17-12-2010), αρ. 2

<sup>508</sup> Ν. 3899/2010, αρ. 2.

καταβαλλόμενων αμοιβών για υπερωριακή απασχόληση, απασχόληση κατά τις Κυριακές και αργίες και εκτός έδρας εργασία στους φορείς του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005 δεν μπορούσε να ξεπερνά το δέκα τοις εκατό (10%) των πάσης φύσεως αποδοχών που καταβάλλονται σε ετήσια βάση,<sup>509</sup> ενώ όρισε ότι οι διατάξεις αυτές για τη μείωση των αποδοχών των εργαζομένων στις Δ.Ε.Κ.Ο. κατισχύουν έναντι συλλογικών ή κλαδικών ή επιχειρησιακών ή ατομικών συμβάσεων εργασίας, καθώς και έναντι διαιτητικών αποφάσεων.

Η συνέχεια των μνημονιακών παρεμβάσεων στον τομέα των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων δόθηκε με τον ν. 3986/2011, ο οποίος: α) καθιέρωσε ειδική εισφορά αλληλεγγύης για την καταπολέμηση της ανεργίας σε «ποσοστό δύο τοις εκατό (2%) επί των τακτικών αποδοχών και πρόσθετων αμοιβών και αποζημιώσεων όλων των μισθοδοτούμενων υπαλλήλων του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ., Ο.Τ.Α., καθώς και των υπαλλήλων όλων ανεξαιρέτως των Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών και των Ν.Π.Ι.Δ.»<sup>510</sup>, β) επέβαλε ειδική εισφορά (πέραν της προβλεπόμενης) στους ασφαλισμένους του Ταμείου Προνοίας Δημοσίων Υπαλλήλων (Τ.Π.Δ.Υ.), ίση με ένα τοις εκατό (1%) «επί των τακτικών αποδοχών και πρόσθετων αμοιβών και αποζημιώσεων όλων των δικαιούχων υπαλλήλων του Ταμείου»<sup>511</sup>, γ) ανέστειλε όλες τις διατάξεις για τη μισθολογική εξέλιξη των υπαλλήλων μέχρι τη θέσπιση του ενιαίου μισθολογίου<sup>512</sup> και δ) όρισε ότι οι ώρες απογευματινής υπερωριακής απασχόλησης δεν μπορούσαν να υπερβαίνουν τις είκοσι (20) σε μηνιαία βάση ανά υπάλληλο.<sup>513</sup>

Οι κυριότερες, όμως, παρεμβάσεις στον τομέα των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων επήλθαν με το ν. 4024/2011, ο οποίος είναι γνωστός και ως νόμος του **ενιαίου μισθολογίου**, καθώς με τις ρυθμίσεις που εισήγαγε καθόρισε ένα νέο σύστημα μισθολογίου για το προσωπικό που στελεχώνει τη δημόσια διοίκηση. Με τις διατάξεις των άρθρων 12 έως 32 του εν λόγω νόμου διαμορφώθηκε ένα νέο μισθολογικό καθεστώς για τους δημοσίους υπαλλήλους, βασικά χαρακτηριστικά του οποίου ήταν η δημιουργία μισθολογικών κλιμακίων σε κάθε βαθμό και, κατά

---

<sup>509</sup> Ο.π.

<sup>510</sup> Ν.3986/2011, αρ. 38, παρ. 2α.

<sup>511</sup> Ν.3986/2011, αρ. 38, παρ. 2β.

<sup>512</sup> Ν.3986/2011, αρ. 38, παρ. 5.

<sup>513</sup> Ν. 3986/2011, αρ. 38, παρ. 1



συνέπεια, η σύνδεση της μισθολογικής με τη βαθμολογική εξέλιξη και η κατάργηση των επιδομάτων.

Πιο συγκεκριμένα, οι κυριότερες μισθολογικές ρυθμίσεις που προέβλεψε ο ν. 4024/2011 είναι οι ακόλουθες:<sup>514</sup>

- η θέσπιση μισθολογικών κλιμακίων σε κάθε βαθμό και η σύνδεση της μισθολογικής εξέλιξης με τη βαθμολογική (αρ. 12, παρ. 1 και 2)<sup>515</sup>
- ο καθορισμός του εισαγωγικού βασικού μισθού σε χαμηλότερα επίπεδα σε σύγκριση με το προηγούμενο μισθολογικό σύστημα (στα 780 ευρώ για το ΣΤ' βαθμό της ΥΕ κατηγορίας από 851 ευρώ, αρ. 13, παρ. 1)<sup>516</sup>
- η πρόβλεψη χορήγησης επιδόματος επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας έως εκατόν πενήντα (150) ευρώ και επιδόματος απομακρυσμένων περιοχών ύψους εκατό (100) ευρώ (αρ. 15)
- ο καθορισμός του επιδόματος εορτών Χριστουγέννων σε πεντακόσια (500) ευρώ και του επιδόματος εορτών Πάσχα και του επιδόματος αδείας σε διακόσια πενήντα (250) ευρώ, αντίστοιχα, τα οποία χορηγούνταν υπό την προϋπόθεση ότι οι πάσης φύσεως μηνιαίες αποδοχές, συμπεριλαμβανομένων και των επιδομάτων αυτών, υπολογιζόμενες σε δωδεκάμηνη βάση, δεν υπερέβαιναν τα τρεις χιλιάδες (3.000) ευρώ (αρ. 16)
- η χορήγηση μηνιαίας οικογενειακής παροχής σε υπαλλήλους που έχουν ανήλικα ή ανίκανα προς βιοπορισμό τέκνα ή τέκνα που σπούδαζαν στην ανώτερη ή την ανώτατη εκπαίδευση και στα Ινστιτούτα Επαγγελματικής

---

<sup>514</sup> Ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015» (ΦΕΚ Α' 226/27-11-2011), αρ. 12 – 32.

<sup>515</sup> Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 2 του αρ. 12 του ν. 4024/2011, τα μισθολογικά κλιμάκια χορηγούνταν ανά διετία, με εξαίρεση αυτά των βαθμών β' και α', τα οποία χορηγούνταν ανά τριετία. Η εξέλιξη στα Μ.Κ. γινόταν αυτοδικαία, μετά την πάροδο του προβλεπόμενου χρόνου, με εξαίρεση την περίπτωση που ο υπάλληλος για δύο συνεχείς χρονιές αποτύγχανε να υλοποιήσει σε ποσοστό 50% τουλάχιστον την προβλεπόμενη στοχοθεσία, οπότε και έμενε στάσιμος στο Μ.Κ. που βρισκόταν, μέχρι να επιτύχει στο ελάχιστο τους τιθέμενους στόχους.

<sup>516</sup> Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 2 του αρ. 13 του ν.4024/2011, οι εισαγωγικοί βασικοί μισθοί των υπόλοιπων κατηγοριών προσωπικού, ΔΕ, ΤΕ και ΠΕ, προέκυπταν από τον εισαγωγικό βασικό μισθό του ΣΤ' βαθμού της ΥΕ κατηγορίας, πολλαπλασιαζόμενοι με τους συντελεστές 1,10, 1,33 και 1,40, αντίστοιχα.

Κατάρτισης, μέχρι τη συμπλήρωση του 24<sup>ου</sup> έτους της ηλικίας τους (αρ. 17)<sup>517</sup>

- ο καθορισμός του μηνιαίου επιδόματος θέσης ευθύνης σε εννιακόσια (900) ευρώ για τους Προϊσταμένους Γενικής Διεύθυνσης Διοίκησης, σε τετρακόσια (400) ευρώ για τους Προϊσταμένους Διευθύνσεων Διοίκησης, σε διακόσια πενήντα (250) ευρώ για τους Προϊσταμένους Τμημάτων Διοίκησης και σε εκατό (100) για Προϊσταμένους Παιδικών Σταθμών (αρ. 18, παρ. 1)
- η κατάργηση του κινήτρου απόδοσης και η θέσπιση κινήτρου επίτευξης στόχων για τους υπαλλήλους που υπηρετούσαν σε οργανικές μονάδες, οι οποίες είχαν πετύχει, σε ποσοστό πάνω από 80%, τους ποσοτικοποιημένους στόχους που είχαν τεθεί, καθώς και η θέσπιση του κινήτρου επίτευξης δημοσιονομικών στόχων για τους υπαλλήλους της ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ κατηγορίας, που υπηρετούσαν σε υπηρεσιακές μονάδες που σαν κύρια αρμοδιότητα τους είχαν την επίτευξη δημοσιονομικών στόχων, την είσπραξη δημοσίων εσόδων, τον προγραμματισμό και έλεγχο των δημοσίων δαπανών (αρ. 19, παρ. 1 και 2)
- ο καθορισμός του ανώτατου ορίου απογευματινής υπερωριακής εργασίας σε είκοσι ώρες μηνιαίως ανά υπάλληλο και σε δεκαέξι ώρες, κατά περίπτωση, για την καθ' υπέρβαση εργασία τις νύχτες, τις Κυριακές και τις εξαιρέσιμες ημέρες και ο προσδιορισμός της ωριαίας αμοιβής για την απασχόληση στις παραπάνω περιπτώσεις (αρ. 20)
- ο προσδιορισμός ανώτατων ορίων στις αμοιβές των μελών των συλλογικών οργάνων σε τετρακόσια (400) ευρώ για τον πρόεδρο και σε τριακόσια (300) ευρώ για τα μέλη και τους γραμματείς, με την προϋπόθεση ότι η λειτουργία τους εκτός κανονικού ωραρίου εργασίας επιβαλόταν από εξαιρετικές συνθήκες και λόγω της σπουδαιότητας του ρόλου του συλλογικού οργάνου (αρ. 21)
- η κατάργηση όλων των γενικών και κλαδικών επιδομάτων που δεν προβλέπονταν στο Κεφάλαιο Δεύτερο του ν. 4024/2011 (αρ. 30)

---

<sup>517</sup> Με τις διατάξεις της παρ. 1 του αρ. 17 του ν. 4024/2011 καταργείται το επίδομα γάμου και χορηγείται οικογενειακή παροχή ως εξής: 50 ευρώ για ένα τέκνο, 70 ευρώ συνολικά για 2 τέκνα, 120 ευρώ συνολικά για 3 τέκνα, 170 ευρώ συνολικά για 4 τέκνα, ενώ το ποσό αυτό προσαυξάνεται κατά 70 ευρώ για κάθε τέκνο πλέον των τεσσάρων.

### 3.2.1.2 Οργανωτικές δομές δημόσιας διοίκησης

Η χώρα μας με την υπογραφή του Μνημονίου Ι, που θεσμοθετήθηκε με τον ν. 3845/2010, δεσμεύτηκε, μεταξύ των άλλων, και για την αναδιάρθρωση των οργανωτικών δομών της δημόσιας διοίκησης, προκειμένου να μειωθεί το μέγεθος της και να εξοικονομηθούν δαπάνες μισθολογικές και λειτουργικές, μέσα από καταργήσεις και συγχωνεύσεις φορέων. Πιο συγκεκριμένα, αναφορικά με την οργανωτική δομή του Υπουργείου Οικονομικών, ο ν. 3845/2010, με τις διατάξεις της παρ. 1 του αρ. 6 προέβλεψε τη δυνατότητα της σύστασης, αναδιοργάνωσης, αναδιάρθρωσης και κατάργησης υπηρεσιών οποιουδήποτε επιπέδου του Υπουργείου σε κεντρικό ή περιφερειακό επίπεδο, με Π.Δ. που εκδίδεται υστέρα από πρόταση του Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών.<sup>518</sup>

Επιπρόσθετα, στο Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής, που συμπεριλήφθηκε ως Παράρτημα IV στο ν. 3845/2010 ορίζονταν ως προαπαιτούμενο, στο πλαίσιο των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, για τον πρώτο απολογισμό του προγράμματος (έως το τέλος του β' τριμήνου του 2010), η υιοθέτηση νομοθεσίας από το Ελληνικό Κοινοβούλιο για την οργανωτική αναδιάρθρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης «μέσω της συγχώνευσης δήμων, νομαρχιών και περιφερειών με στόχο τη μείωση των λειτουργικών δαπανών και των μισθών».<sup>519</sup> Οι θεσμικές παρεμβάσεις για να τεθεί σε εφαρμογή η μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης έπρεπε να έχουν ολοκληρωθεί μέχρι το τέλος δ' τριμήνου του 2010, όπως ορίζονταν σε άλλο σημείο του Μνημονίου Συνεννόησης.<sup>520</sup>

Επίσης, προαπαιτούμενη ενέργεια για τον πέμπτο απολογισμό του προγράμματος (έως το τέλος του β' τριμήνου του 2011) ήταν η υιοθέτηση από την Κυβέρνηση μέτρων, *«με βάση τα ευρήματα από την εξωτερική και ανεξάρτητη αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης σε κεντρικό επίπεδο»* για την αναδιοργάνωση

<sup>518</sup> Ν.3845/2010, «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη – μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο» (ΦΕΚ Α' 65/6-5-2010), αρ. 6, παρ. 1.

<sup>519</sup> Παράρτημα IV του ν. 3845/2010, σ. 1358.

<sup>520</sup> Ν. 3845/2010, ο.π., σ. 1366.

των δομών της.<sup>521</sup> Στις ενέργειες που έπρεπε να έχουν ολοκληρωθεί μέχρι το τέλος του γ' τριμήνου του 2011, προκειμένου για τον έκτο απολογισμό του προγράμματος, συμπεριλαμβάνονταν η συνέχιση της αναδιοργάνωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης για την εξοικονόμηση τουλάχιστον 500 εκ. ευρώ και η αναδιάρθρωση των δημοσίων επιχειρήσεων με στόχο τη μείωση των επιδοτήσεων σε αυτές κατά 800 εκ. ευρώ τουλάχιστον.<sup>522</sup> Από το σύνολο των θεσπισμένων διατάξεων για την οργανωτική αναδιάρθρωση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης στο πλαίσιο του Μνημονίου Ι, θα εστιάσουμε στον ν. 3852/2010<sup>523</sup> που άλλαξε τον χάρτη της τοπικής αυτοδιοίκησης της χώρας μας, στον ν. 3895/2010<sup>524</sup>, ο οποίος επέφερε μαζικές καταργήσεις και συγχωνεύσεις φορέων και υπηρεσιών του δημόσιου τομέα, που συνεχίστηκαν με τις διατάξεις των άρθρων 57 – 64 του ν. 4002/2011.<sup>525</sup>

### **3.2.1.2.1 Η μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης με το Πρόγραμμα Καλλικράτης (Ν. 3852/2010)**

Με το ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης» (Α' 87), όπως αναφέρεται και στη σχετική αιτιολογική έκθεση, υλοποιήθηκε η βασική συνταγματική επιταγή σύμφωνα με την οποία η τοπική αυτοδιοίκηση οργανώνεται σε δύο λειτουργικούς βαθμούς.<sup>526</sup> Πράγματι, το 2001 ο αναθεωρητικός συντακτικός νομοθέτης καθόρισε αυστηρά δύο αυτοδιοικητικούς βαθμούς αναφορικά με την οργάνωση της διοίκησης της ελληνικής πολιτείας, ενώ αξιοσημείωτη υπήρξε και η πρωτοβουλία του για το διαχωρισμό και την αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων ειδικότερα της τοπικής αυτοδιοίκησης έναντι της κεντρικής και περιφερειακής διοίκησης, καθώς

---

<sup>521</sup> Ν. 3845/2010, ο.π., σ. 1370.

<sup>522</sup> Ν.3845/2010, ο.π., σ. 1371.

<sup>523</sup> Ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα "ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ"» (ΦΕΚ Α' 87/7-6-2010).

<sup>524</sup> Ν.3895/2010 «Κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών, οργανισμών και φορέων του δημοσίου τομέα» (ΦΕΚ Α' 206/8-12-2010).

<sup>525</sup> Ν. 4002/2011 «Τροποποίηση της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου – Ρυθμίσεις για την ανάπτυξη και τη δημοσιονομική εξυγίανση – Θέματα αρμοδιότητας Υπουργείων Οικονομικών, Πολιτισμού και Τουρισμού και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης» (ΦΕΚ Α' 180/22-8-2011).

<sup>526</sup> Σύμφωνα με το αρ. 102, παρ. 1 του Συντάγματος «Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού». Βλ. επίσης Λαδιάς, Χ. (2013), ο.π., σσ. 21 – 22.

όρισε ότι «*υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων, καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς. Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους*».<sup>527</sup>

Με το ν. 3852/2010, πέραν της υλοποίησης της ως άνω αναφερθείσας συνταγματικής επιταγής, η Ελλάδα εναρμονίστηκε με τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας, του πρώτου νομικά δεσμευτικού κειμένου που εκδόθηκε το 1985 και κυρώθηκε από τη χώρα μας με το ν. 1850/1989,<sup>528</sup> σύμφωνα με τον οποίο, αφενός, «*η αρχή της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης πρέπει να αναγνωρίζεται από την εσωτερική νομοθεσία και, κατά το δυνατόν, από το Σύνταγμα*»<sup>529</sup> και, αφετέρου, αυτή συνίσταται στο, εκ του νόμου ή εκ του Συντάγματος, δικαίωμα και την πραγματική ικανότητα των αυτοδιοικητικών οργανισμών να ρυθμίζουν και να διαχειρίζονται, με δικές τους διοικητικές δομές και όργανα και έχοντας επαρκείς ίδιους πόρους, σημαντικό μέρος των δημοσίων υποθέσεων προς όφελος του πληθυσμού τους.<sup>530</sup> Με το ν. 3852/2010, γνωστό στους περισσότερους από εμάς ως «Πρόγραμμα Καλλικράτης», η Ελλάδα εναρμονίστηκε με το πνεύμα της Συνθήκης της Λισαβόνας, σύμφωνα με το αρ. 4, παρ. 2 της οποίας η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να «*σέβεται την ισότητα την ισότητα των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών καθώς και την εθνική τους ταυτότητα που είναι συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή, στην οποία συμπεριλαμβάνεται η περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση*».<sup>531</sup>

Με το Πρόγραμμα Καλλικράτης επιχειρήθηκε ο επανασχεδιασμός της αρχιτεκτονικής της αυτοδιοίκησης και της αποκεντρωμένης διοίκησης, σύμφωνα με

---

<sup>527</sup> Άρθρο 102, παρ. 1 Συντάγματος.

<sup>528</sup> Ν.1850/1989 «Κύρωση του Ευρωπαϊκού Χάρτη της Τοπικής Αυτονομίας» (ΦΕΚ Α' 114/10-5-1989).

<sup>529</sup> Άρθρο 2 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας. Βλ. Κογκρέσο Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης (2017). *Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, Στρασβούργο: Συμβούλιο της Ευρώπης, Φεβρουάριος 2017, σ. 12. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://rm.coe.int/1680719a3b> [προσπελάστηκε 24-10-2018].

<sup>530</sup> Κογκρέσο Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης (2017), ο.π., σσ. 12 - 17, άρθρα 3,6 και 9 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας.

<sup>531</sup> Σ.Ε.Ε., αρ. 4, παρ. 2, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, C326/18. Διαθέσιμη ηλεκτρονικά: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2012:326:FULL&from=EL> [προσπελάστηκε 24-10-2018].

τις επιταγές της Συνθήκης της Λισαβόνας για ένα νέο σύστημα πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στη λογική του περιορισμού του κρατοκεντρικού μοντέλου διοικητικής οργάνωσης και της ενίσχυσης της αυτοδιοίκησης, που είναι εξ' ορισμού ένας χώρος εγγύτερος στην κοινωνία των πολιτών και συνυφασμένος με μορφές άμεσης δημοκρατίας.<sup>532</sup> Ήδη τα πρώτα βήματα για την αντιμετώπιση του κρατικού συγκεντρωτισμού είχαν γίνει με την καθιέρωση του θεσμού της κρατικής περιφέρειας με το π.δ. 81/1997<sup>533</sup> και τη μετέπειτα αναγνώριση αυτής ως ενιαίας αποκεντρωμένης μονάδας διοίκησης του κράτους με το ν. 2503/1997<sup>534</sup>, με τη θεσμοθέτηση των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων με το ν. 1828/1989<sup>535</sup>, με την καθιέρωση των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων ως β' βαθμίδα οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με τους νόμους 2218<sup>536</sup> και 2240<sup>537</sup> το 1994, καθώς και με τις συνενώσεις δήμων και κοινοτήτων στο πλαίσιο της ανασυγκρότησης της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης με το «Πρόγραμμα Καποδίστριας» (ν. 2539/1997).<sup>538</sup>

---

<sup>532</sup> Όπως αναφέρει χαρακτηριστικά ο Λαδιάς (2013) οι δύο βαθμοί αυτοδιοίκησης «λειτουργούν βάσει των προσδιοριζόμενων από την συνθήκη της Λισαβόνας αρχών συνεργασίας και συναλληλίας και όχι ιεραρχικών σχέσεων. Ακόμη, η εναρμόνιση τεκμηριώνεται από τις προβλεπόμενες στις νομοθετικές ρυθμίσεις αρχές της εγγύτητας και της διαφάνειας καθώς και της συμμετοχικής δημοκρατίας που ενυπάρχουν στις λειτουργίες των αυτοδιοικητικών θεσμών», βλ. Λαδιάς, Χ. (2013), ο.π., σ. 30 – 31.

<sup>533</sup> Π.Δ. 81/1987 «Καθορισμός των περιφερειών της χώρας για τον σχεδιασμό, τον προγραμματισμό και τον συντονισμό της περιφερειακής ανάπτυξης» (ΦΕΚ Α' 26/6-3-1987).

<sup>534</sup> Ν. 2503/1997 «Διοίκηση, οργάνωση, στελέχωση της Περιφέρειας, ρύθμιση θεμάτων για την τοπική αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 107/30-5-1997).

<sup>535</sup> Ν. 1828/1989 «Αναμόρφωση της φορολογίας εισοδήματος και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 2/3-1-1989).

<sup>536</sup> Ν.2218/1994 «Ίδρυση νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, τροποποίηση διατάξεων για την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση και την περιφέρεια και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 90/13-6-1994).

<sup>537</sup> Ν. 2240/1994 «Συμπλήρωση διατάξεων για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 153/16-9-1994).

<sup>538</sup> Ν. 2539/1997 «Συγκρότηση Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης» (ΦΕΚ Α' 244/4-12-1997). Για την πορεία των μεταρρυθμίσεων στο χώρο της τοπικής αυτοδιοίκησης από το Πρόγραμμα «Καποδίστριας» το 1997 μέχρι το Πρόγραμμα «Καλλικράτης» βλ. Ηλεπας, Ν. Κ. (2010). Incomplete Greek territorial consolidation: From the first (1998) to the second (2008–09) wave of reforms. *Local Government Studies*, Volume 36, Issue 2, pp. 223-249, στο οποίο αναφέρεται ότι οι κυρίαρχοι λόγοι για την ενθάρρυνση των συνενώσεων κατά τη δεκαετία του 1990 ήταν ο εξευρωπαϊσμός σε συνδυασμό με τις διαχειριστικές προσεγγίσεις για τη δημόσια διοίκηση που υπαγορεύουν τη δημιουργία λιγότερων και μεγαλύτερων δομών που αναμένεται να είναι πιο αποδοτικές και λιγότερο δαπανηρές. Βλ. επίσης Ηλεπας, Ν. Κ. & Getimis, P (2011). Impacts of local government reforms in Greece: An interim assessment. *Local Government Studies*, 37 (5), pp. 517-532, στο οποίο παρουσιάζονται συγκριτικά τα τρία διαδοχικά κύματα μεταρρυθμίσεων στον τομέα της διοικητικής αποκέντρωσης (1981 – 1995, 1996 – 2000 και μεταρρύθμιση «Καλλικράτη») και γίνεται αναφορά στην προσπάθεια του Προγράμματος «Καλλικράτη» να θεραπεύσει τις αδυναμίες και τα ελλείμματα

Με το ν. 3852/2010 δρομολογήθηκαν δομικές αλλαγές για τη ριζική ανασυγκρότηση του διοικητικού σχήματος του ελληνικού κράτους ως απάντηση στην πολύπλευρη κρίση που αυτό αντιμετωπίζει. Οι μεγάλες, δαπανηρές και αναποτελεσματικές οργανωτικές δομές φέρουν μέρος της ευθύνης για τη διόγκωση του δημοσιονομικού προβλήματος και συνιστούν εμπόδιο στην ανάπτυξη της πατρίδας μας.<sup>539</sup> Γι' αυτό άλλωστε, όπως αναφέρθηκε και πιο πάνω, η μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης συμπεριλήφθηκε ως συγκεκριμένη προϋπόθεση οικονομικής πολιτικής στο Μνημόνιο Συνεννόησης που σύναψε η χώρας μας με τους δανειστές της στο πλαίσιο του πρώτου προγράμματος οικονομικής προσαρμογής.

Οι βασικές επιλογές του νομοθέτη ήταν η δομική και λειτουργική επαναθεμελίωση της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης με λιγότερους και ισχυρότερους δήμους, η θεμελίωση του δεύτερου βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης σε επίπεδο πλέον περιφέρειας και η καθιέρωση των αποκεντρωμένων διοικήσεων, με τις οποίες *«εξασφαλίζονται ισχυρές διοικητικές ενότητες στην περιφέρεια και αποκεντρώνεται περισσότερο η κρατική λειτουργία»*<sup>540</sup>, ενώ παράλληλα αποτελούν το σημείο συνάντησης και συνεργασίας των κρατικών υπηρεσιών με αυτές της περιφερειακής και της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Πιο συγκεκριμένα, στο Κεφάλαιο Α' του Μέρους Α' του ν. 3852/2010 προβλέφθηκε η σύσταση – συγκρότηση των δήμων, οι οποίοι είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και αποτελούν τον πρώτο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης.<sup>541</sup> Από τη συνένωση των 910 δήμων και των 124 κοινοτήτων που είχαν προκύψει με το Πρόγραμμα Καποδίστριας δημιουργήθηκαν 325 δήμοι, οι οποίοι ορίζονται στο άρθρο 1 του ν. 3852. Οι συνενώσεις, βάσει των οποίων συγκροτήθηκαν οι νέοι «καλλικρατικοί» δήμοι, πραγματοποιήθηκαν με κριτήρια πληθυσμιακά, χωροταξικά, κοινωνικοοικονομικά,

---

των προηγούμενων μεταρρυθμίσεων στα ζητήματα αποτελεσματικότητας, συντονισμού, διαφάνειας, ελέγχου και λογοδοσίας.

<sup>539</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», σ. 3.

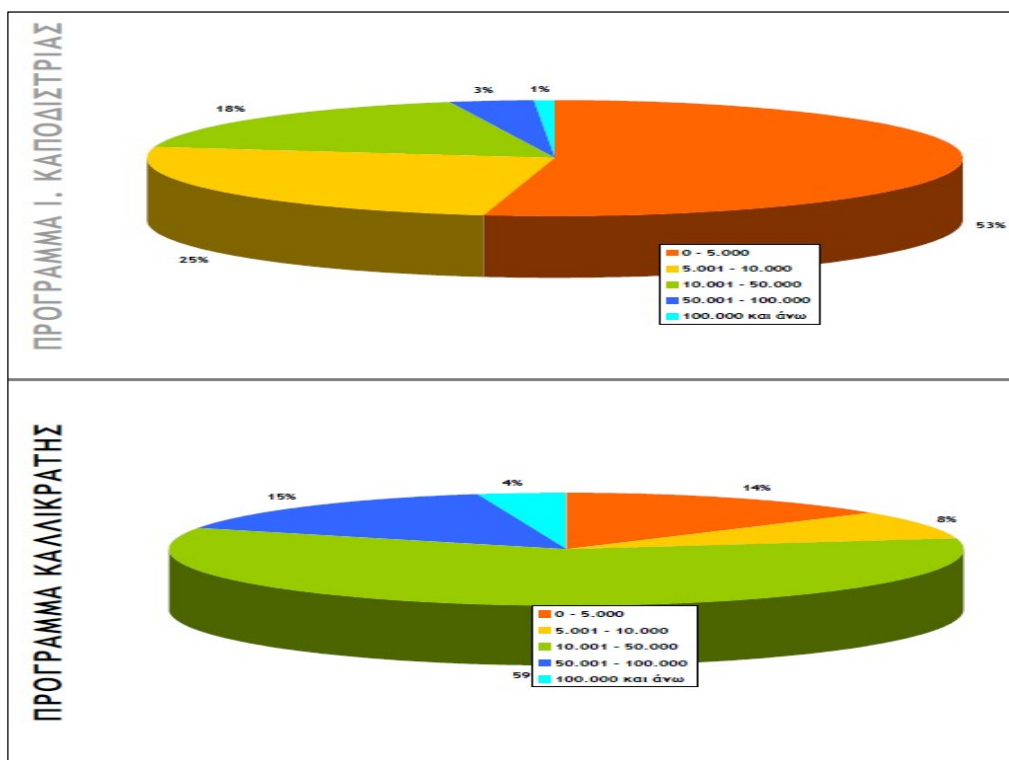
<sup>540</sup> Ο.π., σ. 5.

<sup>541</sup> Ν.3852/2010, αρ. 1, παρ. 1.

αναπτυξιακά, πολιτιστικά και ιστορικά.<sup>542</sup> Στο άρθρο 2 του νόμου προσδιορίστηκε η εδαφική περιφέρεια του κάθε δήμου, που προέκυπτε από τις εδαφικές περιφέρειες των συνενούμενων δήμων, οι οποίοι, πλέον, αποτελούσαν τις δημοτικές ενότητες του νέου δήμου, ενώ τα παλιά τοπικά διαμερίσματα, στο πλαίσιο της ενδοδημοτικής αποκέντρωσης, συνιστούσαν τις τοπικές κοινότητες, εφόσον είχαν πληθυσμό έως 2.000 κατοίκους και τις δημοτικές κοινότητες, εφόσον ο πληθυσμός τους υπερέβαινε τους 2.000 κατοίκους.<sup>543</sup>

Στο παρακάτω γράφημα απεικονίζεται η κατανομή των Ο.Τ.Α. με κριτήριο το μέγεθος του πληθυσμού τους, όπως αυτή διαμορφώθηκε με το Πρόγραμμα «Καλλικράτης» σε σύγκριση με την κατανομή που είχε προκύψει από την εφαρμογή του Προγράμματος «Καποδίστριας».

**Γράφημα 3.2:** Συγκριτική κατανομή Ο.Τ.Α. ανά πληθυσμιακή τάξη



Πηγή: Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., Παρατηρητήριο Τοπικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης & Ε.Ε.Τ.Α.Α. (2010). *Από τον Καποδίστρια στον Καλλικράτη, Συγκριτικά στοιχεία & χάρτες*. Αθήνα: Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., Παρατηρητήριο Τοπικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης & Ε.Ε.Τ.Α.Α, σ. 9.

<sup>542</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης», σ. 24. Για τα κριτήρια στα οποία στηρίχτηκε η συνένωση των ΟΤΑ βλ. σχετικά Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2007). *Σχετικά με την χάραξη νέων διοικητικών ορίων για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και την παροχή των αντίστοιχων κινήτρων*, Αθήνα: Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης - Κ.Ε.Δ.Ε., σσ. 6 – 13. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.ita.org.gr/el/index.php/meletes-ita>, [προσπελάστηκε 25-1-2018].

<sup>543</sup> Ν.3852/2010, αρ. 2, παρ. 2.



Το Κεφάλαιο Β΄ του Μέρους Α΄ του ν. 3852/2010 ρύθμισε τη σύσταση και τη συγκρότηση των περιφερειών. Σύμφωνα με το άρθρο 3 του ανωτέρω νόμου «*οι περιφέρειες είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και αποτελούν το δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης*»<sup>544</sup> Ορίστηκαν οι δεκατρείς (13) περιφέρειες της χώρας με την έδρα τους και τις επιμέρους περιφερειακές ενότητες. Με τις διατάξεις του ίδιου άρθρου προσδιορίστηκε και η αποστολή των περιφερειών ως ο σχεδιασμός, ο προγραμματισμός και η υλοποίηση πολιτικών σε περιφερειακό επίπεδο, εντός των αρμοδιοτήτων τους, σύμφωνα με τις αρχές για την αειφόρο ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή της χώρας, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές αλλά και ευρωπαϊκές πολιτικές.<sup>545</sup> Οι δύο βαθμοί αυτοδιοίκησης είναι ανεξάρτητοι καθώς μεταξύ τους δεν υφίστανται σχέσεις ελέγχου και ιεραρχίας, αλλά αναπτύσσονται, στο πλαίσιο του νόμου, των κοινών συμφωνιών και δράσεων, σχέσεις συνεργασίας και συναλληλίας.<sup>546</sup>

Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση του ν. 3852/210, οι διοικητικές περιφέρειες του κράτους, από τη θεσμοθέτηση τους το 1989 και μετά, είχαν αποδειχτεί με τις λειτουργίες τους χρήσιμες και αποτελεσματικές στον τομέα της τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης, ενώ είχαν αποκτήσει σημαντική εμπειρία στην υλοποίηση προγραμμάτων περιφερειακής πολιτικής με χρηματοδότηση από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά Ταμεία, προγράμματα τα οποία έχουν ζωτική σημασία όχι μόνο για την οικονομία της περιφέρειας, αλλά και για το σύνολο της χώρας, ιδιαίτερα σε περίοδο δημοσιονομικής κρίσης. Γι΄ αυτό και προκρίθηκε η επιλογή της διατήρησης τους στα ίδια γεωγραφικά όρια, με την ανάδειξη τους σε αυτοδιοικούμενους θεσμούς στο β΄ βαθμό αυτοδιοίκησης.<sup>547</sup> Αντίθετα, η μέχρι τότε εμπειρία από τη λειτουργία των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, αποδείκνυε ότι η συγκρότηση του δευτέρου βαθμού της αυτοδιοίκησης σε επίπεδο νομών καθιστούσε δυσχερή την ανάληψη της ευθύνης για το σχεδιασμό και την εφαρμογή ολοκληρωμένων αναπτυξιακών πολιτικών, καθώς αυτή προϋπέθετε ευρύτερες γεωγραφικές ενότητες. Παράλληλα,

---

<sup>544</sup> Ν.3852/2010, αρ. 3, παρ. 1

<sup>545</sup> Ν.3852/2010, αρ. 3, παρ. 2.

<sup>546</sup> Ν.3852/2010, αρ. 4.

<sup>547</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», σ. 25.

η λειτουργία της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης σε επίπεδο περιφερειών κρίνονταν ως καταλληλότερη για την αποτελεσματική εκπροσώπηση και συμμετοχή της χώρας μας στα ευρωπαϊκά όργανα, όπως η Επιτροπή των Περιφερειών, στα οποία τα άλλα κράτη – μέλη, μέσω των περιφερειών τους, είχαν ενεργό ρόλο και ουσιαστικό λόγο.<sup>548</sup>

Η μετατροπή των μέχρι πρότινος κρατικών περιφερειακών διοικήσεων σε αυτοδιοικητικούς οργανισμούς β' βαθμού κατέστησε αναγκαία τη δημιουργία νέων δομών αποκεντρωμένης διοίκησης του κράτους. Για την ικανοποίηση της ανάγκης αυτής ο νομοθέτης με τις διατάξεις του άρθρου 6 του ν. 3852/2010 συνέστησε επτά (7) Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ως ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του κράτους.<sup>549</sup> Με τον νεοσύστατο αυτό θεσμό δημιουργήθηκαν ισχυρές διοικητικές ενότητες στην περιφέρεια και αποκεντρώθηκαν περαιτέρω οι κρατικές αρμοδιότητες. Ο νομοθέτης φιλοδοξούσε οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις να αποτελέσουν το συνεκτικό δεσμό μεταξύ αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης και περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης, λειτουργώντας ως σημείο συνάντησης και συνεργασίας.<sup>550</sup>

Το Β' Μέρος του νόμου αφορούσε την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση και περιλάμβανε διατάξεις που ρύθμιζαν ειδικά θέματα όπως η συγκρότηση και λειτουργία των δημοτικών αρχών (αρ. 7 – 8), οι εκλογικές διαδικασίες (αρ. 9 – 57), το σύστημα διακυβέρνησης των δήμων (αρ. 58 – 78), η λειτουργία των τοπικών και δημοτικών κοινοτήτων (αρ. 79 – 91), η καταστατική θέση των αιρετών (αρ. 92 – 93), οι μεταβιβαζόμενες αρμοδιότητες στους δήμους (αρ. 94 – 98), η διαδημοτική συνεργασία και τα νομικά πρόσωπα των δήμων (αρ. 99 – 112). Αντίστοιχα, το Μέρος Γ' του ν. 3852/2010 αφορούσε στην οργάνωση και λειτουργία των

---

<sup>548</sup> Ο.π., σσ. 7 και 48, όπου χαρακτηριστικά αναφέρεται «Οι αρμοδιότητες που είχαν, κατά το παρελθόν, απονεμηθεί στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση ήσαν, σε μεγάλο βαθμό, γραφειοκρατικού και διεκπεραιωτικού χαρακτήρα, που δυσχέραναν την αποτελεσματικότητα του θεσμού, παρά τις προσπάθειες των αιρετών, οι οποίοι με περιορισμένα μέσα και προσωπικό, προσπάθησαν να ανταποκριθούν στις προκλήσεις».

<sup>549</sup> Ν.3852/2010, αρ. 6, παρ. 1. Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και οι έδρες τους έχουν ως εξής: Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής με έδρα την Αθήνα, Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας – Στερεάς Ελλάδας με έδρα τη Λάρισα, Αποκεντρωμένη Διοίκηση Ηπείρου – Δυτικής Μακεδονίας με έδρα τα Ιωάννινα, Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου με έδρα την Πάτρα, Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου με έδρα τον Πειραιά, Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης με έδρα το Ηράκλειο, Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας – Θράκης με έδρα τη Θεσσαλονίκη.

<sup>550</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», σ. 26.

περιφερειών ως δευτεροβάθμιων αυτοδιοικητικών οργανισμών και περιλάμβανε ειδικότερες ρυθμίσεις για τις αρχές και τα διοικητικά όργανα των περιφερειών (αρ. 113), την εκλογική διαδικασία για την ανάδειξη των περιφερειακών αρχών (αρ. 114), θέματα αντιμισθίας και ειδικών αδειών των αιρετών που έχουν υπαλληλική ιδιότητα (αρ. 180 – 185), τις αρμοδιότητες (αρ. 186 – 193)<sup>551</sup> και τις επιχειρήσεις και τα νομικά πρόσωπα των περιφερειών (αρ. 194 – 203).

Στο Μέρος Δ' του ν. 3852/2010 (αρ. 204 – 209) περιλαμβάνονταν διατάξεις που προέβλεπαν την ειδική μεταχείριση των νησιωτικών και ορεινών δήμων, όπως, άλλωστε, ορίζει και το Σύνταγμα, σύμφωνα με το οποίο «ο κοινός νομοθέτης και η Διοίκηση, όταν δρουν κανονιστικά, υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών και ορεινών περιοχών, μεριμνώντας για την ανάπτυξή τους».<sup>552</sup> Στους νησιωτικούς δήμους εκχωρούνταν επιπλέον αρμοδιότητες, που στην ηπειρωτική Ελλάδα ασκούσαν από τις περιφέρειες, λόγω των γεωγραφικών, μορφολογικών και συγκοινωνιακών ιδιομορφιών τους (αρ. 204). Η πρόβλεψη για αναβαθμισμένες δυνατότητες παροχής υπηρεσιών στους νησιωτικούς δήμους στόχευε στην προώθηση της τοπικής ανάπτυξης και στη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων των νησιών.

Επιπρόσθετα, προς το σκοπό της κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης των νησιωτικών περιοχών ο ν. 3852/2010 με το άρθρο 208 προέβλεψε τη σύσταση του Ερευνητικού Ινστιτούτου Νησιωτικής Πολιτικής, με τη μορφή του νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου, υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, το οποίο θα λειτουργούσε ως σύμβουλος του κράτους και της αυτοδιοίκησης σε θέματα σχετικά με τη χάραξη και την υλοποίηση δημοσίων πολιτικών με επίκεντρο τις νησιωτικές περιοχές.<sup>553</sup> Ειδική

---

<sup>551</sup> Στόχος του νομοθέτη είναι η σαφής οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων οργανισμών αυτοδιοίκησης, αλλά και αποκεντρωμένης διοίκησης και η κατά το δυνατόν ολοκληρωμένη άσκηση δημοσίων πολιτικών σε κάθε επίπεδο, προκειμένου ο πολίτης να γνωρίζει ποιο είναι το αρμόδιο όργανο για την εξυπηρέτηση του στον Δήμο, την Περιφέρεια και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Βλ. σχετικά Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» (Ν. 3852/2010, Α' 87), σ. 48.

<sup>552</sup> Άρθρο 101, παρ. 4 Συντάγματος.

<sup>553</sup> Με το Ν.4150/2013 «Ανασυγκρότηση του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 102/29-3-2013) και συγκεκριμένα με το άρθρο 34 αυτού αντικαταστάθηκε το άρθρο 208 του ν. 3852/2010 και ορίστηκε ότι «Με διάταγμα που εκδίδεται μετά από πρόταση των Υπουργών Οικονομικών, Εσωτερικών και Ναυτιλίας και Αιγαίου, συνιστάται νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου

μεταχείριση προβλέπονταν και για τους ορεινούς δήμους λόγω των προβλημάτων προσπέλασης και οργάνωσης των υπηρεσιών τους. Μάλιστα, στο αρ. 209 του ν. 3852/2010, που ρύθμιζε τον τρόπο άσκησης των αρμοδιοτήτων των ορεινών δήμων, προβλέπονταν η δυνατότητα διοικητικής τους υποστήριξης από τον εγγύτερο μη ορεινό δήμο.<sup>554</sup>

Στο Μέρος Ε΄ του ν. 3852/2010 (αρ. 210 – 213) περιλαμβάνονταν διατάξεις για τις μητροπολιτικές περιφέρειες. Λόγω της ανάγκης για ενιαία αντιμετώπιση προβλημάτων που έχουν υπερτοπικό χαρακτήρα και ξεπερνούν τα όρια των δήμων, αλλά και της ανάγκης για ενιαίο σχεδιασμό και ανάπτυξη ευρύτερων περιοχών, οι μητροπολιτικές λειτουργίες στην Αττικής και τη Θεσσαλονίκη οργανώνονται και ασκούνται σε επίπεδο Περιφερειών.<sup>555</sup> Στις λειτουργίες μητροπολιτικού χαρακτήρα συγκαταλέγονται οι τομείς περιβάλλοντος και ποιότητας ζωής, χωρικού σχεδιασμού και αστικών αναπλάσεων, μεταφορών και συγκοινωνιών, πολιτικής προστασίας και ασφάλειας.<sup>556</sup> Στα άρθρα 212 και 213 στο πέμπτο μέρος του νόμου ρυθμιζόνταν ειδικότερα η οργάνωση της Μητροπολιτικής Περιφέρειας Αττικής και της Μητροπολιτικής Ενότητας Θεσσαλονίκης, αντίστοιχα.

Στις διατάξεις που περιλαμβάνονται στο Μέρος ΣΤ΄ του ν. 3852/2010 (αρ. 214 – 240) ρυθμιζόνταν θέματα που αφορούσαν στη θέσπιση μηχανισμών εποπτείας, ελέγχου και διαφάνειας στους αυτοδιοικητικούς οργανισμούς. Σύμφωνα με τη συνταγματική επιταγή «το κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους».<sup>557</sup> Στο πλαίσιο αυτής της προβλεπόμενης εποπτείας, ο ν. 3852/2010 εισήγαγε για τη διασφάλιση της νομιμότητας και την εγγύηση του δημοσίου συμφέροντος ένα σύστημα που βασίζονταν σε τρεις πυλώνες: α) στην άσκηση εποπτείας από

---

*με την επωνυμία Ερευνητικό Ινστιτούτο Νησιωτικής Πολιτικής, το οποίο υπάγεται στην εποπτεία του Υπουργού Ναυτιλίας και Αιγαίου»..... Το Ινστιτούτο ενεργεί ως σύμβουλος των Υπουργείων Ναυτιλίας και Αιγαίου και Εσωτερικών, καθώς και του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, για τα θέματα χάραξης και άσκησης πολιτικών ως προς τις νησιωτικές περιοχές και συνεργάζεται με ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα και ερευνητικά ινστιτούτα της ημεδαπής και της αλλοδαπής».*

<sup>554</sup> Ν.3852/2010, αρ. 209 και Αιτιολογική Έκθεση του οικείου νομοσχεδίου, σ. 17.

<sup>555</sup> Ν.3852/2010, αρ. 210 και Αιτιολογική Έκθεση του νόμου σ. 17.

<sup>556</sup> Ν.3852/2010, αρ. 210.

<sup>557</sup> Άρθρο 102, παρ. 4 Συντάγματος.

Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας των Ο.Τ.Α. που συστήνονταν στις έδρες των επτά Αποκεντρωμένων Διοικήσεων με αρμοδιότητα τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των Ο.Τ.Α. και τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών, στις οποίες προΐσταται ο Ελεγκτής Νομιμότητας, ανώτατος υπάλληλος, που επιλέγεται από το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και διορίζεται με πενταετή θητεία<sup>558</sup>, β) στον έλεγχο που διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο, ο οποίος έχει προληπτικό, κατασταλτικό και προσυμβατικό χαρακτήρα<sup>559</sup> και γ) στη διαφάνεια της λειτουργίας των Ο.Τ.Α. μέσω της υποχρέωσης τους για ανάρτηση όλων των αποφάσεων τους στο διαδίκτυο<sup>560</sup>

Στο Μέρος Ζ' του ν. 3852/2010 (αρ. 241 – 258) περιλαμβάνονταν ρυθμίσεις για την οργάνωση των υπηρεσιών και το προσωπικό των περιφερειών. Προβλέπονταν η κατάρτιση εσωτερικού οργανισμού και λειτουργίας των περιφερειών από τα οικεία περιφερειακά συμβούλια (αρ. 241), η σύσταση θέσης μετακλητού Εκτελεστικού Γραμματέα σε κάθε περιφέρεια (αρ. 242) και τέσσερις (4) θέσεις ειδικών συμβούλων και συνεργατών για την υποβοήθηση του έργου του περιφερειάρχη και των αντιπεριφερειάρχων (αρ. 243). Ρυθμιζονταν θέματα που αφορούσαν προσλήψεις προσωπικού και διαδικασίες προσλήψεων (αρ. 244) και, όπως αναφέρονταν στην αιτιολογική έκθεση του νόμου *«καθιερώνεται ορθολογισμός και αξιοκρατία για τη στελέχωση των νέων αυτοδιοικητικών μονάδων χωρίς να θίγονται τα δικαιώματα των υπαλλήλων»*.<sup>561</sup>

<sup>558</sup> Το προηγούμενο καθεστώς εποπτείας θεωρήθηκε πολιτικοποιημένο, ατροφικό και αναποτελεσματικό, καθώς την αρμοδιότητα του ελέγχου της νομιμότητας είχε ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, υπάλληλος μετακλητός, που αποτελούσε επιλογής της εκάστοτε κυβέρνησης. Ο προληπτικός έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου αφορούσε δαπάνες δήμων με πληθυσμό μεγαλύτερο των 5.000 κατοίκων και δεν συμπεριλάμβανε δαπάνες Ν.Π.Ι.Δ. των δήμων και δημοτικών επιχειρήσεων, ενώ ο προσυμβατικός έλεγχος περιοριζόταν στις συμβάσεις με αξία μεγαλύτερης του 1.000.000 ευρώ.

<sup>559</sup> Στο πλαίσιο του νέου συστήματος εποπτείας που διαμόρφωσε ο ν. 3852/2010 ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο εκτείνονταν σε όλους τους δήμους, ανεξαρτήτως πληθυσμού και σε όλα τα νομικά πρόσωπα αυτών (άρθρο 275 του νόμου), ενώ το όριο για τον προσυμβατικό έλεγχο επί των συμβάσεων που συνάπτουν οι δήμοι, οι περιφέρειες και τα νομικά τους πρόσωπα μειώθηκε σε 100.000 ευρώ από 1.000.000 που ίσχυε μέχρι πρότινος (άρθρο 278). Βέβαια, αργότερα με το ν. 4337/2015, εφαρμοστικό νόμο του τρίτου Μνημονίου, και συγκεκριμένα με το άρθρο 10, παρ. 10 αυτού, θεσμοθετήθηκε η κατάργηση του προληπτικού ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο των δαπανών του κράτους από 1/1/2017 και των δαπανών των ΟΤΑ από 1/1/2019.

<sup>560</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», σ. 18.

<sup>561</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», σ. 20.

Επίσης, ρυθμίστηκαν ειδικότερα θέματα σχετικά με τοποθετήσεις και μετακινήσεις προϊσταμένων και υπαλλήλων (αρ. 245), με τη δυνατότητα μετατάξεων και αποσπάσεων (αρ. 246 – 247) και τη σύσταση και λειτουργία του Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων και του Υπηρεσιακού Συμβουλίου σε κάθε περιφέρεια (αρ. 248 -251). Καθορίστηκε ότι οι διατάξεις του πειθαρχικού δικαίου του Υπαλληλικού Κώδικα εφαρμόζονται και στους υπαλλήλους των περιφερειών (αρ. 252), ενώ οι οικείες διατάξεις του Υ.Κ. εφαρμόζονται και επί των θεμάτων για τα οποία ο ν. 3852/2010 δεν προέβλεπε ειδική ρύθμιση (αρ. 253). Επειδή με το Πρόγραμμα Καλλικράτης, αρμοδιότητες που ασκούσαν από την κεντρική κρατική διοίκηση μεταφέρθηκαν στις περιφέρειες και αρμοδιότητες που μέχρι πρότινος κατείχαν οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις μεταβιβάστηκαν στους δήμους, στα άρθρα 254 – 258 προβλέφθηκαν ρυθμίσεις για την κατάταξη του προσωπικού των συνενούμενων δήμων και κοινοτήτων στους νεοσύστατους δήμους και για τις μετατάξεις υπαλλήλων σε περιφέρειες και δήμους, με γνώμονα την ανάγκης επίσπευσης της στελέχωσης των υπηρεσιών, αλλά και με κριτήριο την εξυπηρέτηση των οικογενειακών συνθηκών του μεταφερόμενου και μετατασσόμενου προσωπικού.

Το Πρόγραμμα Καλλικράτης δεν αποσκοπούσε μόνο στο να επηρεάσει θετικά τα δημοσιονομικά μεγέθη μέσω του περιορισμού των δαπανών, της εξοικονόμησης των πόρων και της αξιοποίησης οικονομικών κλίμακας, αλλά φιλοδοξούσε να δημιουργήσει ισχυρούς αποκεντρωμένους αναπτυξιακούς θεσμούς σε πρωτοβάθμιο και δευτεροβάθμιο αυτοδιοικητικό επίπεδο, *«ικανούς να λαμβάνουν τοπικές αναπτυξιακές πρωτοβουλίες, να μοχλεύσουν κεφάλαια, να προσελκύσουν νοικοκυριά και επιχειρήσεις, να καταστούν ο βασικός συντελεστής της τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης»*.<sup>562</sup> Για το σκοπό αυτό στο Μέρος Η' του νόμου (αρ. 259 – 279) περιλαμβάνονταν ρυθμίσεις σχετικές με την οικονομική διαχείριση των αυτοδιοικητικών οργανισμών, προκειμένου αυτοί να έχουν την οικονομική αυτοτέλεια και τους αναγκαίους πόρους για την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους και την εκπλήρωση της αποστολής τους με όρους διαφάνειας

---

<sup>562</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», σ. 64.

και χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Συγκεκριμένα: α) αναπροσδιορίστηκαν οι Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι (Κ.Α.Π) των δήμων και των περιφερειών, β) θεσπίστηκε Ειδικό Πρόγραμμα Οικονομικής Εξυγίανσης ΟΤΑ για τη χρηματοδότηση του οποίου συστήνεται Λογαριασμός Εξυγίανσης και Αλληλεγγύης της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, γ) οριοθετήθηκε το πλαίσιο πιστωτικής πολιτικής και καθορίστηκαν οι όροι και οι προϋποθέσεις δανεισμού των ΟΤΑ, δ) αναβαθμίστηκε ο ρόλος του δημοτικού προϋπολογισμού, οποίος πρέπει να εναρμονίζεται με το επιχειρησιακό πρόγραμμα του δήμου και να αποτελεί εργαλείο ελέγχου για την επίτευξη των αναπτυξιακών και επενδυτικών στόχων του προγράμματος αυτού και ε) ενισχύθηκε η διαφάνεια σε όλα τα επίπεδα μέσω του θεσμού του Ελεγκτή Νομιμότητας και του ελέγχου (προληπτικού, κατασταλτικού και προσυμβατικού) του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Ακολούθως, στο Θ' Μέρος του ν. 3852/2010 (άρθρο 281) καθορίστηκαν οι αρμοδιότητες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, οι οποίες χάνουν τις αρμοδιότητες που περιέρχονται περιήλθαν στις περιφέρειες με το άρθρο 186 του νόμου και οι οποίες αφορούσαν τον αναπτυξιακό σχεδιασμό, τον προγραμματισμό και την εκτέλεση έργων, αλλά εξακολουθούσαν να έχουν αρμοδιότητα, μεταξύ των άλλων, επί θεμάτων προστασίας δημόσιας περιουσίας, δασικής πολιτικής, πολεοδομικών και χωροταξικών ρυθμίσεων γενικότερου χαρακτήρα, ελέγχου κυκλοφορίας φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων και εγγραφών, μεταβολών, διαγραφών και μετεγγραφών στα Μητρώα Αρρένων, κατά τις ειδικότερες ρυθμίσεις της οικείας νομοθεσίας. Στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις απονεμήθηκε η αρμοδιότητα για την εκτέλεση αποφάσεων κατεδάφισης αυθαιρέτων που είχαν εκδώσει οι αρμόδιες πολεοδομικές υπηρεσίες των δήμων και, επίσης, υποκαθιστώντας τα Περιφερειακά Ινστιτούτα Επιμόρφωσης, ανέλαβαν την αρμοδιότητα εκπαίδευσης και κατάρτισης των δημοσίων υπαλλήλων στο πλαίσιο αντίστοιχων προγραμμάτων του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.<sup>563</sup>

Στο Ι' Μέρος του ν. 3852/2010 θεσμοθετήθηκε το Πρόγραμμα Ελληνική Αρχιτεκτονική Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης «ΕΛΛ.Α.Δ.Α.», Επιχειρησιακό Πρόγραμμα υποστήριξης της μεταρρύθμισης που συντελείται με το Πρόγραμμα

---

<sup>563</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», σ. 70.

Καλλικράτης και το οποίο, όπως αναφέρονταν και στις διατάξεις της παρ. 1 του αρ. 281, αποσκοπούσε στην υποστήριξη των νέων δήμων και περιφερειών που δημιουργήθηκαν με το ν. 3852/2010, στην ενίσχυση της τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης και την άμβλυση των περιφερειακών ανισοτήτων, καθώς και στην προώθηση της διαδημοτικής, διαπεριφερειακής, αλλά και διαβαθμικής συνεργασίας μεταξύ των αυτοδιοικητικών οργανισμών.<sup>564</sup> Το Πρόγραμμα «ΕΛΛ.Α.Δ.Α.» διαρθρώνονταν σε τρεις άξονες: α) τον άξονα που στηρίζονταν στα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα του Ε.Σ.Π.Α. 2007 - 2013 «Διοικητική Μεταρρύθμιση» και «Ψηφιακή Σύγκλιση», με στόχο την αναβάθμιση της διοικητικής ικανότητας και τον τεχνολογικό εκσυγχρονισμό, β) τον άξονα που στηρίζονταν στο Εθνικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα Αυτοδιοίκησης, που καλύπτονταν από εθνικούς πόρους, λειτουργούσε συμπληρωματικά του Ε.Σ.Π.Α. και χρηματοδοτούσε κυρίως δράσεις και έργα μη επιλέξιμα από το Ε.Σ.Π.Α. και γ) το ειδικό πρόγραμμα που αφορούσε στην αναβάθμιση των ανθρώπινων πόρων στην τοπική αυτοδιοίκηση.<sup>565</sup>

Στον παρακάτω πίνακα αποτυπώνονται συγκεντρωτικά οι σημαντικότερες καινοτομίες που εισήχθησαν με το Πρόγραμμα «Καλλικράτης» στον τομέα της αυτοδιοίκησης.

---

<sup>564</sup> Ν.3852/2010, αρ. 281, παρ. 1.

<sup>565</sup> Ν.3852/2010, αρ. 2, παρ. 2 και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο σχέδιο νόμου, σ. 70.



**Πίνακας 3.4:** Καινοτομίες Προγράμματος «Καλλικράτη» στην αυτοδιοικητική μεταρρύθμιση

| <b>ΚΑΙΝΟΤΟΜΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ Ν.3852/2010</b>   |
|---|
| <b>Αρχιτεκτονική δομή της αυτοδιοίκησης</b>   |
| Συγκρότηση 325 Πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. (Δήμων) από τους 910 Δήμους και 124 Κοινότητες μέσω εθελοντικών και αναγκαστικών συνενώσεων (αρ. 1 & 2 )   |
| Συγκρότηση 13 Περιφερειών στα ίδια γεωγραφικά όρια με τις παλιές κρατικές Περιφέρειες, ως αυτοδιοικητικών οργανισμών β' βαθμού με αιρετό Περιφερειάρχη και Συμβούλιο (αρ. 3), στη θέση των 54 Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, των 3 διευρυμένων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και των 19 Επαρχείων   |
| Συγκρότηση 7 Αποκεντρωμένων Διοικήσεων (αρ. 6)  |
| Μείωση των Νομικών Προσώπων των δήμων και των δημοτικών επιχειρήσεων από 6.000 σε περίπου 2.000 μέσω συγχωνεύσεων και καταργήσεων   |
| <b>Εκλογική διαδικασία</b>  |
| Διενέργεια των αυτοδιοικητικών εκλογών κάθε 5 χρόνια μαζί με τις Ευρωεκλογές  |
| Επιτυχών συνδυασμός ανακηρύσσονταν αυτός που συγκέντρωνε την απόλυτη πλειοψηφία (ποσοστό μεγαλύτερο του πενήντα τοις εκατό 50% + 1 ψήφο) (αρ. 31). Επανάληψη της ψηφοφορίας την επόμενη Κυριακή μεταξύ των υποψηφίων δημάρχων που έλαβαν τις περισσότερες ψήφους σε περίπτωση που κανένας συνδυασμός δεν συγκέντρωνε κατά την πρώτη εκλογική αναμέτρηση την απόλυτη πλειοψηφία επί του συνολικού αριθμού των εγκύρων ψηφοδελτίων (αρ. 33) |
| Μείωση του ηλικιακού ορίου εκλογιμότητας (από το 21ο έτος στο 18ο ) για τις θέσεις δημοτικών και περιφερειακών συμβούλων και συμβούλων δημοτικής ή τοπικής κοινότητας (αρ. 13)  |
| Πρόβλεψη για αναστολή της άσκησης της επαγγελματικής δραστηριότητας των δημάρχων για το χρονικό διάστημα της θητείας τους σε δήμους άνω των 10.000 κατοίκων (αρ. 16).   |

### **Μεταφορά αρμοδιοτήτων**

Μεγάλο μέρος των αρμοδιοτήτων των καταργούμενων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων μεταφέρθηκαν στους Ο.Τ.Α., με αποτέλεσμα τη σημαντική αύξηση των αρμοδιοτήτων της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης (σε 267 από 87) και τη διεύρυνση του πεδίου δράσης και ευθύνης τους σε σημαντικούς τομείς, όπως το περιβάλλον, η παιδεία, ο αθλητισμός, ο πολιτισμός, η πολεοδομία, η κοινωνική πρόνοια, η προστασία της δημόσιας υγείας, η αγροτική ανάπτυξη, η κτηνοτροφία και η αλιεία, η οργάνωση και η λειτουργία λαϊκών αγορών και η έκδοση επαγγελματικών αδειών (αρ. 94)

Στις Περιφέρειες άνηκε πλέον η αρμοδιότητα του αναπτυξιακού περιφερειακού προγραμματισμού, της διαχείριση των υδάτινων πόρων, των Δημόσιων Υγειονομικών Περιφερειών (Δ.Υ.ΠΕ), της μελέτης, του σχεδιασμού, της υλοποίησης και της συντήρησης συγκοινωνιακών, αντιπλημμυρικών, κτιριακών, ηλεκτρομηχανολογικών και λιμενικών έργων, της εκπόνησης κυκλοφοριακών μελετών, της αντιμετώπισης προβλημάτων οδικής κυκλοφορίας, της διαχείρισης έργων ειδικού περιφερειακού χαρακτήρα, της λειτουργικής υποστήριξης των Δημοσίων Ι.Ε.Κ. και της αδειοδότησης πολιτιστικών φορέων σε περιφερειακό επίπεδο (αρ. 186)

Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ανέλαβαν τις αρμοδιότητες των παλαιών κρατικών Περιφερειών, πλην αυτών του αρ. 186 που περιήλθαν στις αυτοδιοικητικές περιφέρειες. Ασκούν επίσης αρμοδιότητα επί θεμάτων προστασίας δημόσιας περιουσίας, δασικής πολιτικής, πολεοδομικών και χωροταξικών ρυθμίσεων γενικότερου χαρακτήρα, ελέγχου κυκλοφορίας φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων και εγγραφών, μεταβολών, διαγραφών και μετεγγραφών στα Μητρώα Αρρένων, εκτέλεσης αποφάσεων κατεδάφισης αυθαιρέτων και εκπαίδευσης και κατάρτισης δημοσίων υπαλλήλων στο πλαίσιο υποκαθιστώντας τα Περιφερειακά Ινστιτούτα Επιμόρφωσης, στο πλαίσιο σχετικών προγραμμάτων του Ε.Κ.Δ.Δ.Α (αρ. 280)

### **Καταστατική θέση αιρετών**

Καθιέρωση αντιμισθίας στη θέση των εξόδων παράστασης για τους αιρετούς της αυτοδιοίκησης, η οποία διαμορφώθηκε στο ύψος των αποδοχών του Γενικού Γραμματέα Υπουργείου, κλιμακούμενη ανάλογα με το αξίωμα και τον πληθυσμό. Οι αιρετοί που κατείχαν περισσότερα από ένα αξιώματα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση λάμβαναν αντιμισθία για ένα από αυτά. Επίσης, προβλέφθηκαν ειδικές άδειες κατά τη διάρκεια της θητείας των αιρετών που είχαν την υπαλληλική ιδιότητα (αρ. 92- 93 & 181 - 182).

### Όργανα - Σύστημα Διακυβέρνησης

Θέσπιση της Εκτελεστικής Επιτροπής, ενός νέου συλλογικού οργάνου για την άσκηση, τον συντονισμό και τη λογοδοσία της εκτελεστικής εξουσίας στην Αυτοδιοίκηση. Στους Δήμους απαρτίζονταν από τον Δήμαρχο και τους Αντιδημάρχους (αρ. 62 & 63) και στις Περιφέρειες από τον Περιφερειάρχη και τους Αντιπεριφερειάρχες (αρ. 173). Με τα όργανα αυτά προωθήθηκε η συλλογική δράση στο χώρο της Αυτοδιοίκησης.

Σύσταση της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής σε δήμους με πληθυσμό άνω των 10.000 κατοίκων, οργάνου με εισηγητικές αλλά και αποφασιστικές αρμοδιότητες επί θεμάτων ποιότητας ζωής, χωροταξίας, πολεοδομίας και προστασίας του περιβάλλοντος του δήμου (αρ. 73 - 75).

Συγκρότηση στους δήμους με πληθυσμό μεγαλύτερο των 10.000 κατοίκων της Δημοτικής Επιτροπής Διαβούλευσης, οργάνου με συμβουλευτικές αρμοδιότητες ως "φωνή" των εκπροσώπων της τοπικής κοινωνίας για ζητήματα τοπικού ενδιαφέροντος (αρ. 76). Αντίστοιχα, σε κάθε περιφέρεια συστάθηκε η Περιφερειακή Επιτροπή Διαβούλευσης (αρ. 178). Με τα θεσμικά αυτά όργανα διαβούλευσης ενισχύθηκε η συμμετοχή των πολιτών και η συλλογική δράση στη λειτουργία της Αυτοδιοίκησης.

Καθιέρωση του θεσμού του Δημοτικού και Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης (αρ. 77 & 179, αντίστοιχα), οργάνων για την εσωτερική διαμεσολάβηση των Ο.Τ.Α. με τους πολίτες και τις επιχειρήσεις στις τοπικές κοινωνίες, με σκοπό τη βελτίωση της εξυπηρέτησής τους, τη διασφάλιση της αμεροληψίας και την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης.

Συγκρότηση σε κάθε δήμο Συμβουλίου Ένταξης Μεταναστών, ενός συμβουλευτικού οργάνου με αρμοδιότητα την καταγραφή και τη διερεύνηση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες και στόχο την ομαλότερη ένταξή τους στην τοπική κοινωνία (αρ. 78).

Πρωώθηση των εφαρμογών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης για την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας με την πρόβλεψη για ανάρτηση στο διαδίκτυο όλων των αποφάσεων των οργάνων της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης (αρ. 71 & 169).

| <b>Μηχανισμοί για την εποπτεία και τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση</b>   |
|---|
| <p>Σύσταση Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας στις έδρες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων για την αμερόληπτη άσκηση εποπτείας και τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των Ο.Τ.Α., καθώς και για τον πειθαρχικό έλεγχο στους αιρετούς των αυτοδιοικητικών οργανισμών. Επικεφαλής στις Α.Υ.Ε. των Ο.Τ.Α. ο Ελεγκτής Νομιμότητας, κατόπιν επιλογής από το ΕΙ.Σ.Ε.Π., με πενταετή θητεία (αρ. 215 &amp; 216).</p> |
| <p>Καθιέρωση του προληπτικού ελέγχου των δαπανών όλων των δήμων (ανεξαρτήτως πληθυσμού), των περιφερειών και των νομικών προσώπων τους (αρ. 275).</p>   |
| <p>Κατασταλτικός έλεγχος λογαριασμών δήμων, περιφερειών και νομικών προσώπων αυτών (τακτικός - δειγματοληπτικός ή έκτατος - θεματικός ή γενικός) για τη νομιμότητα και την κανονικότητα της οικονομικής διαχείρισης (αρ. 276).</p>  |
| <p>Προσυμβατικός έλεγχος νομιμότητας των συμβάσεων που σύναπταν οι αυτοδιοικητικοί οργανισμοί και τα νομικά τους πρόσωπα, εφόσον η προϋπολογιζόμενη δαπάνη τους υπερέβαινε τις 100.000 ευρώ, έναντι του 1.000.000 που ίσχυε (100.000 - 500.000 έλεγχος από Επίτροπο Ελεγκτικού Συνεδρίου, 500.000 και άνω έλεγχος από Κλιμάκιο Ελεγκτικού Συνεδρίου) (αρ. 278).</p>                                   |
| <p>Πρόβλεψη αρμοδιότητας Ελεγκτικού Συνεδρίου επί του ελέγχου είσπραξης εσόδων των Ο.Τ.Α. και των νομικών προσώπων τους, προκειμένου για τη διασφάλιση της κανονικότητας τους και τον εντοπισμό περιπτώσεων παρατεταμένης αδράνειας, λόγω δόλου ή βαριάς αμέλειας των διοικούντων και των αρμόδιων οργάνων (αρ. 277).</p>   |
| <p>Θεσμοθέτηση Ειδικού Προγράμματος Εξυγίανσης υπερχρεωμένων δήμων και σύσταση για την εξυπηρέτηση του σκοπού αυτού Λογαριασμού Εξυγίανσης και Αλληλεγγύης της Αυτοδιοίκησης στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων (αρ. 262 &amp; 263).</p>  |
| <p>Οριοθέτηση της πιστωτικής πολιτικής και καθορισμός των προϋποθέσεων και των διαδικασιών για τη συνομολόγηση δανείων των δήμων και των περιφερειών (αρ. 264).</p>   |
| <p>Μεσοπρόθεσμος προγραμματισμός και διαφάνεια στα οικονομικά των δήμων μέσω της υποχρέωσης κατάρτισης Πενταετούς Τεχνικού Επιχειρησιακού Προγράμματος (Τ.Ε.Π.), το οποίο εξειδικεύονταν σε ετήσια βάση μέσω του Ετήσιου Προγράμματος Δράσης (Ε.Π.Δ.) και του ετήσιου Προϋπολογισμού (αρ. 266)</p>  |

Προγραμματισμός και διαφάνεια στα οικονομικά των περιφερειών μέσω της υποχρέωσης κατάρτισης Πενταετούς Επιχειρησιακού Προγράμματος με πρόνοια για δίκαιη κατανομή των πόρων ενδοπεριφερειακά. Πρόβλεψη για τήρηση διπλογραφικού συστήματος Γενικής και Αναλυτικής Λογιστικής - Κοστολόγησης στις περιφέρειες (αρ. 268).

Πηγή: Ίδια επεξεργασία βάσει των σχετικών διατάξεων του ν. 3852/2010 και της Αιτιολογικής Έκθεσης του οικείου σχεδίου νόμου.

Με τις μεταρρυθμιστικές τομές που εισήγαγε ο ν. 3852/2010 επιδιώκονταν η εγκατάλειψη του παραδοσιακού συγκεντρωτισμού και η διαμόρφωση ενός επιτελικού κράτους με αποκεντρωμένα όργανα και δύο βαθμούς αυτοδιοίκησης, σύμφωνα και με τη συνταγματική επιταγή, προκειμένου οι διοικητικές λειτουργίες να καταστούν πιο ευέλικτες και αποτελεσματικές για τη διευθέτηση των τοπικών υποθέσεων και την εξυπηρέτηση του πολίτη στο εγγύτερο γι' αυτόν επίπεδο, όπως άλλωστε όριζε και η Στρατηγική της Λισαβόνας, η οποία, μαζί με το Ε.Σ.Π.Α. 2007 – 2013, υπήρξε το υπόβαθρο για την ανάπτυξη του θεσμικού πλαισίου της περιφερειακής ανάπτυξης της χώρας μας.<sup>566</sup> Σύμφωνα με τις Kyvelou και Marava (2016), η Ελλάδα, μια χώρα με μακρά παράδοση συγκεντρωτισμού στην κρατική της λειτουργία, τις τελευταίες δεκαετίες και στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ακολούθησε μια πορεία διοικητικής αποκέντρωσης για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης και την ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών.<sup>567</sup> Στο ίδιο μήκος κύματος και οι Bertrana και Heinelt (2013) αναφέρουν πως με τις μεταρρυθμίσεις αυτές η χώρα μας απέκλινε του κανόνα που ήθελε τις χώρες της νότιας και ανατολικής Ευρώπης να υστερούν στην ανάπτυξη της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης και να εμφανίζουν αδύναμες οργανωτικές δομές, σε σύγκριση με τις αντίστοιχες των βόρειων και κεντρικών ευρωπαϊκών κρατών.<sup>568</sup>

Το Πρόγραμμα «Καλλικράτης» μετέβαλε ουσιαστικά τη οργανωτική δομή της τοπικής αυτοδιοίκησης στη χώρα μας και αποσκοπούσε στην εξοικονόμηση πόρων από τη λειτουργία των συνενωμένων Ο.Τ.Α., από τη δραστική μείωση του αριθμού

<sup>566</sup> Λαδιάς, Χ. (2013), ο.π., σ. 170.

<sup>567</sup> Kyvelou, S. S. & Marava, N. (2017). From Centralism to Decentralization and Back to Recentralization due to the Economic Crisis: Findings and Lessons Learnt from the Greek Experience. In Ruano J. & Profiroiu M. (eds). *The Palgrave Handbook of Decentralisation in Europe*. Cham: Palgrave Macmillan, pp. 297-326.

<sup>568</sup> Bertrana, X. & Heinelt, H. (2013). The second tier of local government in the context of European multi-level government systems: institutional setting and prospects for reform. *Revista catalana de dret públic*, 46, pp.73-89 και ειδικότερα σ.84.

των Δημοτικών και Περιφερειακών Νομικών Προσώπων, από την εισαγωγή εφαρμογών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, τη δημιουργία των ψηφιακών Δήμων και Περιφερειών και την εισαγωγή θεσμικών δυνατοτήτων για την ενδογενή ανάπτυξη μέσω της ανάδειξης των ιδίων πόρων των τοπικών κοινωνιών. Η εφαρμογή του «Καλλικράτη» συνέπεσε χρονικά με την υφεσιακή κατάσταση της οικονομίας της Ελλάδας και την υποχρέωση υλοποίησης αυστηρών περιοριστικών πολιτικών που υπαγορεύτηκαν από τα προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής στο πλαίσιο των τριών διαδοχικών Μνημονίων με την Ε.Ε., την Ε.Κ.Τ και το Δ.Ν.Τ.<sup>569</sup>

Έντονη υπήρξε η κριτική αναφορικά με τις δυνατότητες του Προγράμματος «Καλλικράτης» να εκπληρώσει την αποστολή του και να συμβάλει στην ουσιαστική αποκέντρωση του διοικητικού μας συστήματος. Η κριτική αυτή δεν στηρίχτηκε μόνο στον περιορισμό των θεσμοθετημένων πόρων προς την Αυτοδιοίκηση λόγω της εφαρμογής των μνημονίων, αλλά εστιάστηκε στην υστέρηση αποφάσεων σε πολιτικό επίπεδο και κυρίως στη μεταφορά ενός ευρέος φάσματος αρμοδιοτήτων στους αυτοδιοικητικούς οργανισμούς, η οποία δε συνοδεύτηκε από την μεταφορά των απαραίτητων ανθρώπινων και υλικών πόρων, σε όρους ποιοτικούς και ποσοτικούς, προϋπόθεση αναγκαία για να μπορέσουν οι Ο.Τ.Α. να ανταποκριθούν στη νέα πραγματικότητα. Όπως αναφέρει και ο Παπαγγελής (2014), η μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων στους νέους δήμους έγινε χωρίς προηγούμενη κοστολόγηση, χωρίς την αναγκαία μεταφορά πόρων και χωρίς την απαιτούμενη υλικοτεχνική υποδομή. Επίσης, αναφορικά με τις μεταβιβαζόμενες αρμοδιότητες, δεν υπήρχε πάντα σαφής διαχωρισμός μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων διοίκησης και αυτοδιοίκησης, ενώ παρατηρούνταν επικαλύψεις αρμοδιοτήτων εντός των Καλλικρατικών Δήμων μεταξύ θεματικών και τοπικών αντιδημάρχων.<sup>570</sup> Σε σχετική έρευνα (Sofianou et al, 2014) για τα πρώτα αποτελέσματα από την εφαρμογή του Προγράμματος «Καλλικράτη» στο Δήμο Ήλιδας, η πλειοψηφία των δημοτικών υπαλλήλων ανέφερε ως προβλήματα τους περιορισμένους πόρους, την εξάρτηση από την κρατική χρηματοδότηση, το σύντομο μεταβατικό διάστημα για την

<sup>569</sup> Λαδιάς, Χ. (2013), ο.π., σσ. 33 – 37.

<sup>570</sup> Παπαγγελής, Ν. (2014). *Η εμπειρία της αναδιάρθρωσης στην Ελλάδα από την εφαρμογή του προγράμματος Καλλικράτης και οι συνέπειες στην αποτελεσματικότητα των Δήμων και την εξυπηρέτηση των δημοτών*. Εισήγηση στην Ημερίδα με θέμα: «Τοπική Αυτοδιοίκηση: Από την κρίση στην πρόκληση». Λάρνακα, 15 Μαρτίου 2014.

υλοποίηση των αλλαγών, την έλλειψη εκπαίδευσης και κατάρτισης του προσωπικού και τις ασάφειες του θεσμικού πλαισίου ως προς τις μεταβιβαζόμενες αρμοδιότητες.<sup>571</sup>

Αναμφισβήτητα, όμως, η οικονομική κρίση επηρέασε την πορεία της εξελικτικής διαδικασίας της αποκέντρωσης στη χώρα μας, καθώς, σύμφωνα με τον Παπαγγελή (2014), τη χρονική περίοδο εφαρμογής του «Καλλικράτη», που συνέπεσε με τη δημοσιονομική προσαρμογή της χώρας, οι Ο.Τ.Α. απώλεσαν το 60% των τακτικών τους εσόδων, ενώ την ίδια στιγμή κλήθηκαν να εφαρμόσουν προγράμματα κοινωνικής προστασίας (π.χ. σίτισης των απόρων, μείωση δημοτικών τελών στις ευπαθείς οικονομικά ομάδες) λόγω των ραγδαία αυξανόμενων κοινωνικών αναγκών. Ένας από τους τομείς που επηρέασε αρνητικά η οικονομική κρίση, σύμφωνα με σχετική έρευνα (Goulas & Kontogeorga, 2013), ήταν ο σχεδιασμός, η ανάπτυξη και η υλοποίηση εφαρμογών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στους δήμους.<sup>572</sup> Όπως αναφέρει και ο Χλέπας (2016), η πρωτοφανής οικονομική κρίση και τα σκληρά μέτρα λιτότητας φαίνεται να έχουν οδηγήσει την παρατεταμένη εποχή της αποκέντρωσης σε ένα «δυστυχισμένο τέλος», όπου παρατηρείται στροφή προς τα συγκεντρωτικά μοντέλα διοίκησης, καθώς αυτά θεωρούνται πιο αποτελεσματικά για την εφαρμογή αυστηρών και οριζόντιων πολιτικών δημοσιονομικής προσαρμογής.<sup>573</sup> Στο ίδιο μήκος κύματος οι Κγνελου και Μαράβα (2016) αναφέρουν ότι, αν και τα συγκεντρωτικά πρότυπα διοίκησης προσφέρουν αποτελεσματικότερη εφαρμογή των μέτρων λιτότητας, είναι αμφίβολο αν αυτός ο συγκεντρωτισμός θα είναι βιώσιμος μακροπρόθεσμα ή αν αντίθετα οι δυνάμεις της εδαφικής συνοχής και της αποκέντρωσης θα επικρατήσουν τελικά.<sup>574</sup>

Το παρακάτω γράφημα, στο οποίο αποτυπώνεται η εξέλιξη των επιχορηγήσεων των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (Κ.Α.Π.) των Δήμων για τη χρονική περίοδο 2009 – 2016, είναι ενδεικτικό για την επίδραση της οικονομικής κρίσης στη

---

<sup>571</sup> Sofianou, E., Goulas, D., Kontogeorga, G. & Droulia, K. (2014). Evaluation of the first outcomes of decentralization reform with “Kallikratis plan in Greece: The case of Ilida’ s municipality. *Journal of Governance and Regulation*, 3(2), pp. 7 – 13.

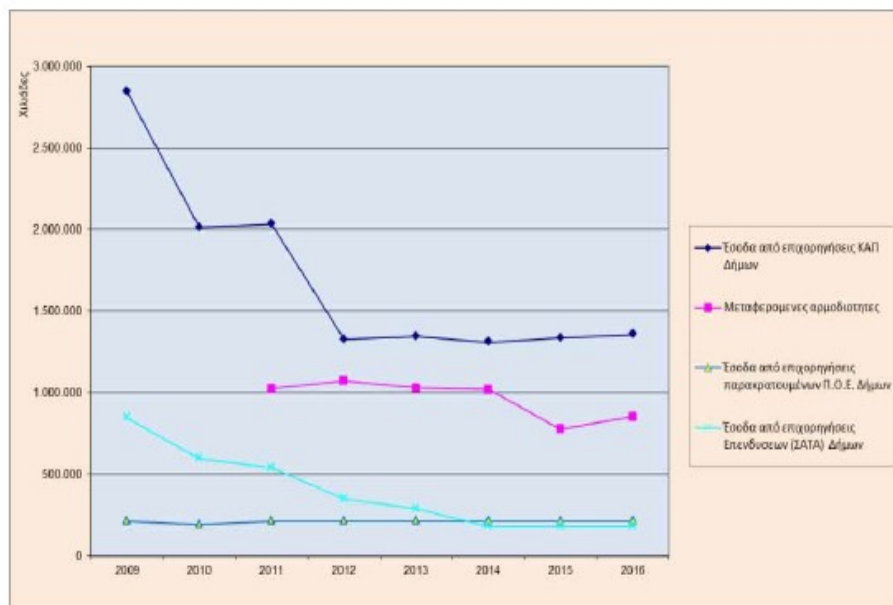
<sup>572</sup> Goulas, D. & Kontogeorga, G. (2013). How did the economic crisis in Greece affected the steps in applying e-government at the first degree self-government of Greece. *Journal of Governance and Regulation*, 2(4), pp. 7 – 12.

<sup>573</sup> Hlepas, N. K. (2016). Is it the twilight of decentralization? Testing the limits of functional reforms in the era of austerity. *International Review of Administrative Sciences*, 82(2), pp. 273-290.

<sup>574</sup> Κγνελου, S. S. & Μαράβα, N. (2017), ο.π., σσ. 297-326.

λειτουργία των Δήμων, μιας και παρατηρείται σημαντική μείωση της απόδοσης των θεσμοθετημένων πόρων της αυτοδιοίκησης, ιδιαίτερα κατά το χρονικό διάστημα εφαρμογής του πρώτου Μνημονίου (2010 – 2012).

**Γράφημα 3.3:** Εξέλιξη επιχορηγήσεων Κ.Α.Π. Δήμων (2009 – 2016)

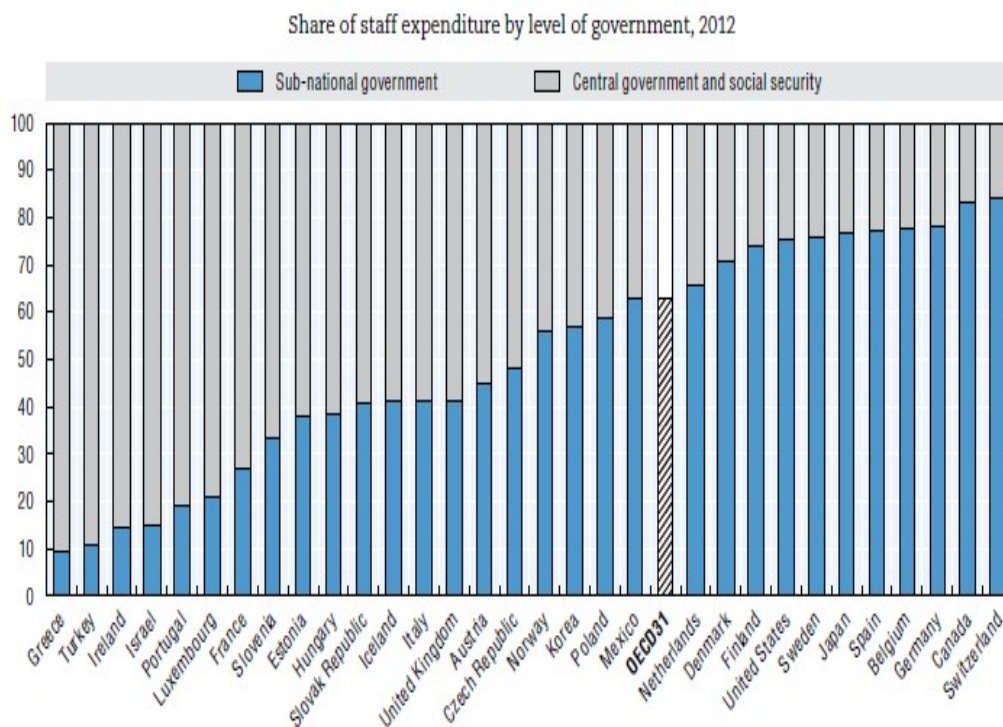


Πηγή: Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (2017). *Οι Ο.Τ.Α. σε αριθμούς, Ειδική έκδοση της ΕΕΤΑ*. Αθήνα: Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης, σ. 29.

Επιπρόσθετα, η κυριαρχία του συγκεντρωτικού μοντέλου στη διοικητική οργάνωση και λειτουργία της χώρας μας έναντι του αποκεντρωτικού συστήματος, παρά τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες των τελευταίων δεκαετιών αποτυπώνεται στα παρακάτω διαγράμματα, που έχουν προκύψει από έρευνες του Ο.Ο.Σ.Α. σχετικά με την κατανομή της απασχόλησης στο Δημόσιο Τομέα μεταξύ της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των κεντρικών υπηρεσιών του κράτους και την υλοποίηση των δημοσίων επενδύσεων από αυτοδιοικητικές δομές και δομές της κεντρικής διοίκησης. Στις έρευνες αυτές, τόσο για την κατανομή του προσωπικού στο εσωτερικό της Δημόσιας Διοίκησης όσο και για τη συμμετοχή της Αυτοδιοίκησης στις δημόσιες επενδύσεις, η Ελλάδα κατατάσσεται στην τελευταία θέση μεταξύ των υπό μελέτη χωρών.

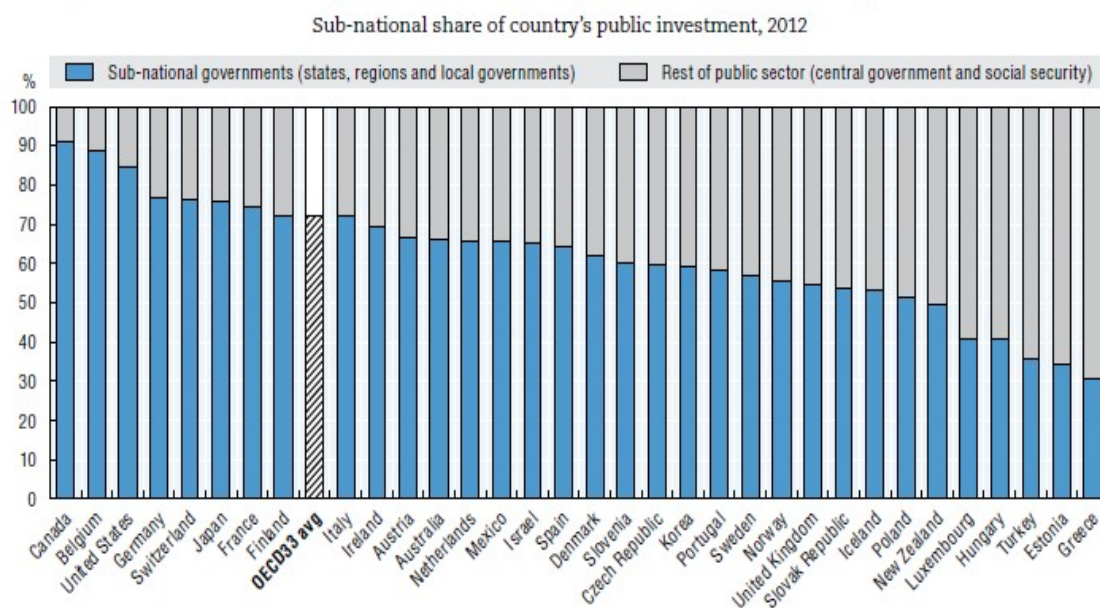


**Γράφημα 3.4:** Κατανομή δαπανών προσωπικού ανά επίπεδο διοίκησης (2012)



Πηγή: OECD (2014a). *OECD Regional Outlook 2014: Regions and Cities: Where policies and people meet*. Paris: OECD Publishing, p. 117.

**Γράφημα 3.5:** Συμμετοχή Αυτοδιοίκησης στις δημόσιες επενδύσεις της χώρας (2012)



Πηγή: OECD (2014a). *OECD Regional Outlook 2014: Regions and Cities: Where policies and people meet*. Paris: OECD Publishing, p. 102.

### 3.2.1.2.2 Καταργήσεις - συγχωνεύσεις δημοσίων φορέων

Στο πλαίσιο των δεσμεύσεων της Ελλάδας στο Μνημόνιο Ι για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και συγκεκριμένα για οργανωτική αναδιάρθρωση της δημόσιας διοίκησης θεσπίστηκε ο ν. 3895/2010 «Κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών, οργανισμών και φορέων του δημοσίου τομέα» (Α' 206). Όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση, ο νόμος αποσκοπούσε στον εξορθολογισμό των οργανωτικών δομών του Δημοσίου Τομέα, προκειμένου να μειωθεί το εύρος του και να καταστεί δυνατή η αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη διοίκησή του, χωρίς να επιβαρύνεται ο κρατικός προϋπολογισμός με λειτουργικά έξοδα υπηρεσιών που έχουν πάψει πλέον να εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον.<sup>575</sup> Ο νόμος προέβλεψε:

- α) την κατάργηση ή συγχώνευση υπηρεσιών και οργανισμών του Δημοσίου Τομέα,
- β) τη θέση σε καθεστώς λύσης και εκκαθάρισης ανωνύμων εταιρειών στις οποίες το Δημόσιο κατέχει την πλειοψηφία των μετοχών,
- γ) τη μεταφορά των αρμοδιοτήτων των καταργούμενων φορέων σε άλλους φορείς του Δημοσίου και
- δ) την κατάργηση και ενοποίηση Διοικητικών Συμβουλίων Φορέων.

Με την Υ169/13-1-2010 Απόφαση του Πρωθυπουργού (Β' 19) τροποποιήθηκε η Υ189/19.07.2006 (Β' 953) όμοια και ανασυστάθηκε η Διυπουργική Γνωμοδοτική Επιτροπή για τη σύσταση, κατάργηση, αναδιάρθρωση και μετατροπή Υπηρεσιών, Συμβουλίων, Επιτροπών και Φορέων του Δημοσίου Τομέα, στην οποία πλέον μετείχαν ο Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης, ο Υπουργός Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ο Υπουργός Οικονομικών, ο Υπουργός Επικρατείας, ο Γενικός Γραμματέας της Κυβέρνησης, ο Γενική Γραμματέας Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και ο Γενικός Γραμματέας Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών. Η Επιτροπή αυτή αποτέλεσε το αρμόδιο γνωμοδοτικό όργανο για θέματα σύστασης, αναδιάρθρωσης ή συγχώνευσης ή μετατροπής και κατάργησης Υπηρεσιών, Συμβουλίων, Επιτροπών και Φορέων του Δημοσίου Τομέα.

---

<sup>575</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών, οργανισμών και φορέων του δημοσίου τομέα», σ. 1.

Στο πλαίσιο της εφαρμογής διαρθρωτικών μέτρων για την αυστηρή δημοσιονομική προσαρμογή της χώρας, η εν λόγω Επιτροπή εισηγήθηκε στον Πρωθυπουργό, ανά περίπτωση, την κατάργηση, τη συγχώνευση, τη λύση και εκκαθάριση συγκεκριμένων φορέων του Δημοσίου Τομέα, για τους οποίους διαπίστωσε πλήρη αδράνεια ή μερική λειτουργία τους που δεν ανταποκρίνονταν στον σκοπό για τον οποίο ιδρύθηκαν ή εκπλήρωση της αποστολής τους ή ανακόλουθη νομική μορφή με το είδος των δραστηριοτήτων τους.<sup>576</sup> Οι προτάσεις της Επιτροπής έλαβαν θεσμική υπόσταση με τον ν. 3895/2010, με τον οποίο *«προωθείται ένα περισσότερο ορθολογικό και συνεκτικό μοντέλο οργάνωσης του Δημοσίου τομέα που θα στοιχίζει πολύ λιγότερο και προσφέρει καλλίτερης ποιότητας υπηρεσίες στο κοινωνικό σύνολο. Με την κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών και φορέων απλουστεύεται και ασκείται με αποδοτικότερο και αποτελεσματικότερο τρόπο η διοίκηση και εποπτεία»*.<sup>577</sup>

Ο ν. 3895/2010 ρύθμισε, επίσης, θέματα σχετικά με το προσωπικό που υπηρετούσε στους καταργούμενους ή συγχωνευόμενους φορείς, με την τύχη της περιουσίας τους και τα ταμειακά τους διαθέσιμα, με τη σύνθεση, τη λειτουργία και τις αρμοδιότητες των Διοικητικών τους Συμβουλίων, ενώ παράλληλα παρείχε εξουσιοδοτήσεις στους αρμόδιους, κατά περίπτωση, Υπουργούς για να ρυθμίσουν κάθε διαδικαστική λεπτομέρεια σχετικά με την κατάργηση ή τη συγχώνευση φορέων και την ενοποίηση Διοικητικών Συμβουλίων.

Στον παρακάτω πίνακα αποτυπώνονται οι υπηρεσίες, οι οργανισμοί και οι φορείς του δημόσιου τομέα που καταργήθηκαν ή συγχωνεύθηκαν βάσει του ν. 3895/2010.

---

<sup>576</sup> Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου στο σχέδιο νόμου «Κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών, οργανισμών και φορέων του δημοσίου τομέα», (Ν.3895/2010 Α' 206), σ. 1.

<sup>577</sup> Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρυθμίσεων στο σχέδιο νόμου «Κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών, οργανισμών και φορέων του δημοσίου τομέα», (Ν.3895/2010 Α' 206), σ. 8

**Πίνακας 3.5:** Καταργούμενοι – συγχωνευόμενοι φορείς του δημοσίου τομέα (Ν.3895/2010)

| <b>Ν. 3895/2010 «Κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών, οργανισμών και φορέων του δημόσιου τομέα» (ΦΕΚ Α΄ 206/8-12-2010)</b> |  |   |                                  |
|---|--|---|----------------------------------|
| <b>Κατάργηση υπηρεσιών, νομικών προσώπων δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου</b>   |  |   |                                  |
| <b>Φορέας</b>   | <b>Νομική Μορφή</b>                    | <b>Εποπτεύον Υπουργείο</b>                              | <b>Νόμος</b>                     |
| Μουσείο και Βιβλιοθήκη του Εθνικού Τυπογραφείου   | Ν.Π.Ι.Δ.                               | Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης | 3895/2010, αρ. 1 παρ. 1, εδ. α΄  |
| Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής (Ι.ΜΕ.ΠΟ.),  | Ν.Π.Ι.Δ.                               | Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης | 3895/2010, αρ. 1 παρ. 1, εδ. β΄  |
| Εθνικού Ταμείου Κοινωνικής Συνοχής (Ε.ΤΑ.Κ.Σ.)  | Ν.Π.Δ.Δ.                               | Οικονομικών   | 3895/2010, αρ. 1 παρ. 1, εδ. γ΄  |
| Ειδικό Ταμείο Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών (Ε.Τ.Α.Ε.Α.)   | Ν.Π.Δ.Δ.                               | Οικονομικών   | 3895/2010, αρ. 1 παρ. 1, εδ. γ΄  |
| Εθνικής Ακαδημίας Γραμμάτων και Επιστημών (Ε.Α.Γ.Ε.)  | Ν.Π.Δ.Δ.                               | Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων             | 3895/2010, αρ. 1 παρ. 1, εδ. δ΄  |
| Ιόνια Ακαδημία  | Ν.Π.Ι.Δ.                               | Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων             | 3895/2010, αρ. 1 παρ. 1, εδ. ε΄  |
| Διεθνής Ικάρια Αεραθλητική Ακαδημία   | Ν.Π.Ι.Δ.                               | Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων                         | 3895/2010, αρ. 1 παρ. 1, εδ. στ΄ |
| Εθνικό Κέντρο Ερευνών Υγείας (Ε.Κ.Ε.Υ.)   | Ν.Π.Δ.Δ.                               | Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης                       | 3895/2010, αρ. 1 παρ. 1, εδ. ζ΄  |
| Ινστιτούτο Έρευνας και Ελέγχου Ποιότητας Υπηρεσιών Υγείας (Ι.Ε.Ε.Π.Υ.Υ.)  | Αυτοτελής οργανική μονάδα του Ε.Κ.Ε.Υ. | Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης                       | 3895/2010, αρ. 1 παρ. 1, εδ. ζ΄  |
| Κέντρο Κληρονομικών Νόσων Αίματος (Κ.Κ.Ν.Α.)  | Ν.Π.Ι.Δ.                               | Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης                       | 3895/2010, αρ. 1 παρ. 1, εδ. η΄  |

|   |  |  |                                  |   |
|---|--|--|----------------------------------|---|
| Ινστιτούτο Κοινωνικής Δημογραφίας και Έρευνας (Ι.Κ.Δ.Ε.)              | Ν.Π.Ι.Δ.   | Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης        | 3895/2010, αρ. 1 παρ. 1, εδ. θ'  |   |
| Εθνικό Παρατηρητηρίου Ατόμων με Αναπηρίες (Ε.ΠΑ. ΑμεΑ)                | Ν.Π.Ι.Δ.   | Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης        | 3895/2010, αρ. 1 παρ. 1, εδ. ι'  |   |
| Τοπικά Κέντρα Αγροτικής Ανάπτυξης                                     | Υπηρεσιακές μονάδες επιπέδου τμήματος της Διεύθυνσης Γεωργικών Εφαρμογών του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων | Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων         | 3895/2010, αρ. 1 παρ. 1, εδ. ια' |   |
| Εθνική Επιτροπή Γάλακτος Ελλάδας                                      | Ν.Π.Ι.Δ.   | Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων         | 3895/2010, αρ. 1 παρ. 1, εδ. ιβ' |   |
| Επιστημονικό και Ερευνητικό Κέντρο Πολιτικής Προστασίας (Ε.Ε.ΚΕ.Π.Π.) | Ν.Π.Ι.Δ.   | Προστασίας του Πολίτη                    | 3895/2010, αρ. 1 παρ. 1, εδ. ιγ' |   |
| <b>Λύση Ανωνύμων Εταιρειών</b>  |  |  |                                  |   |
| Λεύκιππος Α.Ε.  |  | 3895/2010, αρ.2, παρ. 1, εδ. α'          |                                  |   |
| Δημόσια Επιχείρηση Πολεοδομίας και Στέγασης (ΔΕΠΟΣ Α.Ε.)              |  | 3895/2010, αρ.2, παρ. 1, εδ. β', περ. αα |                                  |   |
| Ιχθυοκαλλιεργητικό Κέντρο Αχελώου Α.Ε. (ΙΧΘΥ.Κ.Α.)                    |  | 3895/2010, αρ.2, παρ. 1, εδ. β', περ. ββ |                                  |   |
| Εταιρεία Αξιοποίησης Αγροτικής Γης Α.Ε. (ΑΓΡΟΓΗ Α.Ε.)                 |  | 3895/2010, αρ.2, παρ. 1, εδ. β', περ. γγ |                                  |   |
| <b>Συγχώνευση νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.)</b>        |  |  |                                  |   |
| <b>Φορέας</b>   | <b>Νομική Μορφή</b>  | <b>Εποπτεύον Υπουργείο</b>               | <b>Νόμος</b>                     | <b>Φορέας συγχώνευσης</b>                       |
| Το Ινστιτούτο Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης (Ι.Κ.Π.Α.)        | Ν.Π.Δ.Δ.   | Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης        | 3895/2010, αρ. 3, παρ. 1         | Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ε.Κ.Κ.Α.) |

|  |  |             |  |  |
|--|--|-------------|--|--|
| Σχολή Επιμόρφωσης Υπαλλήλων Υπουργείου Οικονομικών (Σ.Ε.Υ.Υ.Ο.)                        | Ν.Π.Δ.Δ.   | Οικονομικών | 3895/2010, αρ. 3, παρ. 2   | Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης |
| <b>Συγχώνευση υπηρεσιών</b>  |  |             |  |  |
| Μουσείο Κινηματογράφου Θεσσαλονίκης  | Αυτοτελές τμήμα του Φεστιβάλ Κινηματογράφου Θεσσαλονίκης |             | 3895/2010, αρ. 4   | Φεστιβάλ Κινηματογράφου Θεσσαλονίκης               |
| <b>Συγχώνευση ανωνύμων εταιρειών</b>   |  |             |  |  |
| <b>Ανώνυμη Εταιρεία</b>  | <b>Νόμος</b>   |             | <b>Φορέας συγχώνευσης</b>  |  |
| Ελληνικό Κέντρο Αργιλλομάζης Α.Ε. (ΕΛΚΕΑ Α.Ε.)   | 3895/2010, αρ. 5, παρ. 1, εδ. α'                         |             | ΕΛΚΕΔΕ Κέντρο Τεχνολογίας και Σχεδιασμού Α.Ε.  |  |
| Ελληνικό Κέντρο Αργυροχρυσοχοΐας Α.Ε. (ΕΛΚΑ Α.Ε.)                                      |  |             |  |  |
| Κ.Ε.Κ. ΕΛΚΕΔΕ Ε.Π.Ε.   |  |             |  |  |
| Κέντρο Ελληνικής Γούνας  |  |             |  |  |
| Εταιρεία Διανομής Αερίου Α.Ε. (Ε.Δ.Α. Α.Ε.)  | 3895/2010, αρ. 5, παρ. 1, εδ. β'                         |             | Συγχώνευση της Ε.Δ.Α. Α.Ε. δι' απορροφήσεως της από τη Δ.ΕΠ.Α. Α.Ε.  |  |
| Δημόσια Επιχείρηση Αερίου Α.Ε. (Δ.ΕΠ.Α. Α.Ε.)  |  |             |  |  |
| <b>Κατάργηση Διοικητικού Συμβουλίου και λοιπών οργάνων διοίκησης του Ο.Π.Ε.Π. Α.Ε.</b> |  |             |  |  |
| ΔΣ & λοιπά όργανα διοίκησης του Οργανισμού Προβολής Ελληνικού Πολιτισμού Α.Ε.          | Ν.3895/2010, αρ. 7                                       |             | Η διοίκηση του Ο.Π.Ε.Π. Α.Ε. ασκείται από το ΔΣ ασκείται εφεξής από το ΔΣ του Ταμείου Αρχαιολογικών Πόρων και Απαλλοτριώσεων |  |

Πηγή: Ίδια επεξεργασία (βάσει των διατάξεων των άρθρων 1 έως 5 και 7 του ν. 3895/2010 «Κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών, οργανισμών και φορέων του δημοσίου τομέα» (ΦΕΚ Α' 206/8-12-2010).

Συνεχίζοντας το έργο της η προαναφερθείσα Γνωμοδοτική Διυπουργική Επιτροπή, λίγους μήνες αργότερα εισηγήθηκε την κατάργηση και συγχώνευση και άλλων υπηρεσιών και νομικών προσώπων του δημοσίου τομέα. Η εισήγησή της

αυτή υλοποιήθηκε με προσθήκη τροπολογίας, η οποία συμπεριλήφθηκε ως Κεφάλαιο Θ' «Κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών και νομικών προσώπων του δημοσίου τομέα» (αρ. 56 -71) στο ν. 4002/2011 (ΦΕΚ Α' 180).<sup>578</sup> Όπως αναφέρονταν και στην σχετική αιτιολογική έκθεση, οι συγκεκριμένες ρυθμίσεις, σε συνέχεια των ρυθμίσεων του ν. 3895/2010, αποσκοπούσαν στην αναδιάρθρωση του δημοσίου τομέα κατά τέτοιο τρόπο, ώστε το κόστος λειτουργίας τους και κατά συνέπεια η επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού να μειωθεί από την εξοικονόμηση πόρων από την κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών και φορέων με ομοειδή αντικείμενα, από την αξιοποίηση του προσωπικού και της περιουσίας προς εξυπηρέτηση άλλων σκοπών δημοσίου συμφέροντος, καθώς και από τις οικονομίες κλίμακας και τις συνέργειες που θα προέκυπταν από τις συγχωνεύσεις φορέων.<sup>579</sup>

Στον πίνακα που ακολουθεί απεικονίζονται οι φορείς του δημοσίου τομέα που καταργήθηκαν ή συγχωνεύθηκαν και οι ανώνυμες εταιρείες που λύθηκαν και τέθηκαν σε καθεστώς εκκαθάρισης βάσει των διατάξεων του ν. 4002/2011.

**Πίνακας 3.6:** Καταργούμενοι- συγχωνευόμενοι φορείς του δημοσίου τομέα (Ν.4002/2011)

| <b>Ν.4002/2011 - Κεφάλαιο Θ': Κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών και νομικών προσώπων του δημοσίου τομέα</b>        |
|---|
| <b>Κατάργηση συμβουλίου, υπηρεσιών και νομικών προσώπων του δημοσίου τομέα (αρ. 56)</b>                             |
| Συμβουλίου Εθνικής Ενεργειακής Στρατηγικής (Σ.Ε.Ε.Σ.) στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής |
| Ν.Π.Ι.Δ. Εθνικός Οργανισμός Έρευνας και Τεχνολογίας, (Ε.Ο.Ε.Τ.)   |
| Ν.Π.Δ.Δ. Εκπαιδευτικό Κέντρο Επιμόρφωσης Δασικών Υπαλλήλων (Ε.Κ.Ε.Δ.Υ.)   |
| Σταθμός Ελέγχου Κάπρων, Γενικής Περιφερειακής Υπηρεσίας του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων             |
| Ν.Π.Ι.Δ. Εθνικό Κέντρο Θεάτρου και Χορού (Ε.ΚΕ.ΘΕ.Χ.)   |

<sup>578</sup> Ν.4002/2011 «Τροποποίηση της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου – Ρυθμίσεις για την ανάπτυξη και τη δημοσιονομική εξυγίανση – Θέματα αρμοδιότητας Υπουργείων Οικονομικών, Πολιτισμού και Τουρισμού και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης» (ΦΕΚ Α' 180/22-8-2011).

<sup>579</sup> Αιτιολογική Έκθεση στην Τροπολογία αρ. 479/89/29-7-2011 στο σχέδιο νόμου «Τροποποίηση της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου – Ρυθμίσεις για την ανάπτυξη και τη δημοσιονομική εξυγίανση – Θέματα αρμοδιότητας Υπουργείων Οικονομικών, Πολιτισμού και Τουρισμού και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης», σ. 1.

|   |   |
|---|---|
| Ν.Π.Ι.Δ Εθελοντικός Οργανισμός Έργο Πολιτών   |   |
| Ν.Π.Δ.Δ. Εθνικό Στάδιο Νέας Ιωνίας Βόλου ΠΑΝΘΕΣΣΑΛΙΚΟ   |   |
| Ν.Π.Δ.Δ. Κέντρο Εκπαίδευσης στην Ιππασία  |   |
| <b>Συγχώνευση νομικών προσώπων (αρ. 57)</b>   |   |
| <b>Συγχωνευόμενος Φορέας</b>  | <b>Φορέας Συγχώνευσης</b>   |
| Ν.Π.Δ.Δ. Ινστιτούτο Τεχνικής Σεισμολογίας και Αντισεισμικών Κατασκευών (Ι.Τ.Σ.Α.Κ.)                     | Ν.Π.Δ.Δ. Οργανισμός Αντισεισμικής Σχεδιασμού και Προστασίας (Ο.Α.Σ.Π.)                        |
| Ν.Π.Δ.Δ. Εθνικό Κέντρο Ιστιοπλοΐας Πειραιά  | Ν.Π.Δ.Δ. Αθλητικό Κέντρο Νεότητας Αγίου Κοσμά   |
| Ν.Π.Δ.Δ. Εθνικό Αθλητικό Κέντρο Γλυφάδας «Ματθαίος Λιούγκας   |   |
| Ν.Π.Δ.Δ. Εθνικό Κλειστό Γυμναστήριο Πειραιά «Πέτρος Καπαγέρωφ»  |   |
| Ν.Π.Δ.Δ. Εθνικό Αθλητικό και Ναυτικό Κέντρο Ιωαννίνων   | Ν.Π.Δ.Δ. Πανηπειρωτικό Εθνικό Αθλητικό Κέντρο Ιωαννίνων                                       |
| Ν.Π.Δ.Δ. Εθνικό Σκοπευτήριο Χανίων  | Ν.Π.Δ.Δ. Εθνικό Αθλητικό Κέντρο Χανίων  |
| <b>Συγχώνευση Όπερας Δωματίου Θεσσαλονίκης (αρ. 58)</b>   |   |
| <b>Συγχώνευση νομικών προσώπων σε νέο φορέα (αρ. 59)</b>  |   |
| Ν.Π.Ι.Δ. Οργανισμός Ανάπτυξης και Διαχείρισης Πάρκου Περιβαλλοντικής Ευαισθητοποίησης «Αντώνης Τρίτσης» | Νέο Ν.Π.Ι.Δ. Μητροπολιτικός Φορέας Ανάπλασης και Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών Αττικής |
| Ν.Π.Ι.Δ. Οργανισμός Ανάπτυξης και Διαχείρισης Ελαιώνα Αττικής   |   |



|   |  |
|---|--|
| Ν.Π.Ι.Δ. Φορέας Διαχείρισης και Ανάπλασης του ποταμού Κηφισού Αττικής και των παραχειμάρρων του                         |  |
| Ν.Π.Δ.Δ. Αλεξάνδρειο Αθλητικό Μέγαθρον Θεσσαλονίκης   | Νέο Ν.Π.Δ.Δ. Εθνικά Αθλητικά Κέντρα Θεσσαλονίκης   |
| Ν.Π.Δ.Δ. Περιφερειακό Εθνικό Αθλητικό Κέντρο Θεσσαλονίκης   |  |
| Ν.Π.Δ.Δ. Εθνικό Γυμναστήριο Μίκρας Θεσσαλονίκης   |  |
| <b>Λύση της Ε.Τ.Α.Τ. Α.Ε (αρ. 60)</b>   |  |
| Ανώνυμη Εταιρεία Βιομηχανικής Έρευνας και Τεχνολογικής Ανάπτυξης Βιομηχανίας Τροφίμων (Ε.Τ.Α.Τ. Α.Ε.)                   | Μεταφορά αρμοδιοτήτων, προσωπικού και περιουσίας στον Ε.Φ.Ε.Τ.                                 |
| <b>Συγχώνευση του Ν.Π.Ι.Δ. Παρατηρητήριο για την Ψηφιακή Ελλάδα με την Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛ.ΣΤΑΤ.) (αρ. 61)</b> |  |
| <b>Συγχωνεύσεις ανωνύμων εταιρειών δι' απορροφήσεως</b>   |  |
| <b>Συγχωνευόμενος Φορέας</b>  | <b>Φορέας Συγχώνευσης</b>  |
| Ψηφιακές Ενισχύσεις Α.Ε.  | Κοινωνία της Πληροφορίας Α.Ε (αρ. 62)  |
| Ανώνυμη εταιρεία τεχνολογικής ανάπτυξης κεραμικών και πυρίμαχων (ΕΚΕΠΥ ΑΕ)  | Ανώνυμη εταιρεία βιομηχανικής έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης μετάλλων (ΕΒΕΤΑΜ ΑΕ) (αρ. 63) |
| Εταιρία τεχνολογικής ανάπτυξης κλωστοϋφαντουργίας, ένδυσης και ινών Α.Ε. (ΕΤΑΚΕΙ ΑΕ)                                    |  |
| <b>Λύση ανωνύμων εταιρειών (αρ. 64)</b>   |  |
| Ινστιτούτο Εκπαίδευσης και Επιμόρφωσης των Μελών του Οικονομικού Επιμελητηρίου Ελλάδας (ΙΕΚΕΜ-ΟΕΕ)                      |  |
| Οργανισμός Προβολής Ελληνικού Πολιτισμού Α.Ε. (ΟΠΕΠ Α.Ε.)   |  |

Πηγή: Ίδια επεξεργασία (βάσει των διατάξεων των άρθρων 57 – 64 του ν. 4002/2011)

Ο εν λόγω νόμος προκάλεσε μεγάλες αντιδράσεις και στις συζητήσεις που διεξήχθησαν στη Βουλή επί του νομοσχεδίου εκφράστηκαν απόψεις περί μη συνταγματικότητας αυτού, καθώς σύμφωνα με την παρ. 2 του αρ. 73 του

Συντάγματος «Τα νομοσχέδια για συντάξεις πρέπει να είναι ειδικά δεν επιτρέπεται, με ποινή την ακυρότητα, να αναγράφονται διατάξεις για συντάξεις σε νόμους που αποσκοπούν στη ρύθμιση άλλων θεμάτων».<sup>580</sup> Επιπρόσθετα, φόβοι εκφράστηκαν για την τύχη των εργαζομένων στους καταργούμενους και συγχωνευόμενους φορείς, οι οποίοι δεν άργησαν να επαληθευτούν, καθώς με τον ν. 4024/2011 και συγκεκριμένα με τις διατάξεις της παρ. 5, εδ. α' του αρ. 34 τέθηκαν σε εργασιακή εφεδρεία οι εργαζόμενοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου των φορέων του δημοσίου τομέα που καταργήθηκαν βάσει των διατάξεων του αρ. 56 του ν. 4002/2011. Ταυτόχρονα, οι διατάξεις της παρ. 6 του ίδιου άρθρου προέβλεψαν τη θέση σε εργασιακή εφεδρεία των εργαζομένων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου των νομικών προσώπων που συγχωνεύθηκαν ή λύθηκαν σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 57 – 64 και 66, εφόσον δεν είχαν εκδοθεί αποφάσεις μεταφοράς τους από τα αρμόδια όργανα μέχρι τις 30/11/2011.

### **3.2.1.2.3 Αναμόρφωση των οργανογραμμάτων των δημοσίων φορέων (Ν. 4024/2011)**

Κρίσιμη συνιστώσα στο διακύβευμα της εγχειρήματος της μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης αποτέλεσε η αναδιάρθρωση των οργανικών δομών της. Για το σκοπό αυτό ο ν. 4024/2011 με τις διατάξεις του αρ. 35 προέβλεψε τη σύσταση σε κάθε Υπουργείο Επιτροπής Αναδιοργάνωσης Δημοσίων Υπηρεσιών, αποτελούμενη από τον Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου, τους Γενικούς Γραμματείς των λοιπών αυτοτελών Γενικών Γραμματειών που υπάγονται στο Υπουργείο και τον Γενικό Διευθυντή Διοικητικής Υποστήριξης του Υπουργείου. Έργο της εν λόγω Επιτροπής ήταν η αποτύπωση της υφιστάμενης οργανικής διάρθρωσης, ο εντοπισμός οργανικών μονάδων που έχουν προδήλως περιορισμένο αντικείμενο ή που το

---

<sup>580</sup> Άρθρο 73, παρ. 2 Συντάγματος. Βλ. επίσης σχετική ομιλία Προκόπη Παυλόπουλου στη συζήτηση επί του νομοσχεδίου στη Βουλή στην οποία χαρακτηριστικά αναφέρει: «Το πρώτο και το σημαντικότερο θέμα αφορά τις διατάξεις 1 έως 4 του σχεδίου νόμου, δηλαδή τις διατάξεις που είναι αμιγώς συνταξιοδοτικές. Έρχονται προς συζήτηση κατά παράβαση του άρθρου 73 παράγραφος 2 του Συντάγματος. Το άρθρο 73 παράγραφος 2 του Συντάγματος ορίζει ότι τα συνταξιοδοτικά νομοσχέδια είναι αμιγή. Δεν επιτρέπεται σε νομοσχέδια τα οποία αφορούν άλλα ζητήματα να συμπεριλαμβάνουν συνταξιοδοτικές διατάξεις. Και δεν θα το θέταμε αυτό το θέμα τυπικής συνταγματικότητας, εξωτερικής συνταγματικότητας για να το πω έτσι, εάν δεν είχαμε το γεγονός ότι είναι η μόνη διάταξη του Συντάγματος που προβλέπει ακυρότητα στην περίπτωση αυτή. Δηλαδή οι διατάξεις αυτές θα ακυρωθούν από το αρμόδιο δικαστήριο», Πρακτικά Βουλής, ΙΓ' Κοινοβουλευτική Περίοδος, Σύνοδος Β', Συνεδρίαση Ρ4', Τρίτη 2 Αυγούστου 2011, σ. 1822.

αντικείμενο τους δεν υφίσταται πλέον, ο εντοπισμός υπηρεσιακών μονάδων που το προσωπικό που τις στελεχώνει πλεονάζει ή ελλείπει σε σχέση με τις ασκούμενες αρμοδιότητες και ο ανακαθορισμός των οργανικών θέσεων στις υπηρεσιακές μονάδες με βάση τις πραγματικές ανάγκες.<sup>581</sup>

Σε δεύτερη φάση, οι θέσεις που, σύμφωνα με την Επιτροπή Αναδιοργάνωσης Δημοσίων Υπηρεσιών, πλεονάζαν θα μεταφέρονταν με κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Οικονομικών και των οικείων Υπουργών στα Υπουργεία ή στα Ν.Π.Δ.Δ. όπου διαπιστώνονταν ελλείψεις σε αναγκαίες οργανικές θέσεις, ενώ στην περίπτωση που δεν υπήρχαν ελλείψεις θα καταργούνταν.<sup>582</sup> Σε επόμενο στάδιο και στο χρονικό διάστημα από 1/1/2012 μέχρι 31/12/2012 προβλέφθηκε η με αξιολογικά και επιστημονικά κριτήρια αξιολόγηση των οργανικών μονάδων και του προσωπικού των φορέων του δημοσίου και ευρύτερου δημοσίου τομέα, προκειμένου μέχρι τις 31/12/2013 να έχει συντελεστεί η αναδιάρθρωση των δημοσίων υπηρεσιών και να έχουν καταρτιστεί τα νέα οργανογράμματα με ταυτόχρονη κατάργηση των υπηρεσιακών μονάδων που είχαν περιορισμένο αντικείμενο, μεταφορά του προσωπικού τους και κατάργηση όλων των κενών οργανικών θέσεων.<sup>583</sup>

Όπως αναφέρονταν και σε σχετική διευκρινιστική εγκύκλιο του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης κεντρική επιλογή της κυβέρνησης υπήρξε η ριζική αναδιάρθρωση του διοικητικού συστήματος της χώρας μέσω της αναδιοργάνωσης των οργανωτικών δομών και της ορθολογικής ανακατανομής των οργανικών θέσεων για την αποδοτικότερη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα, με σκοπό τη διαμόρφωση ενός επιτελικού κράτους και μιας δημόσιας διοίκησης που θα εξυπηρετεί τον πολίτη, θα είναι σε οικονομικούς όρους αποδοτικότερη και θα λειτουργεί ως αναπτυξιακός μοχλός.<sup>584</sup> Με την εγκύκλιο του αυτή το Υ.Δ.Μ.Η.Δ. εξειδίκευσε τις επιμέρους

---

<sup>581</sup> Ν.4024/2011, αρ. 35, παρ. 1 & 2.

<sup>582</sup> Ν.4024/2011, αρ. 35, παρ. 3

<sup>583</sup> Ν. 4024/2011, αρ. 35, παρ. 4.

<sup>584</sup> Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2011b). Εγκύκλιος αριθ. ΔΟΑ/Φ.4.11/22084/3-11-2011 (ΑΔΑ: 45ΒΖΧ-ΨΚΚ) «Αναδιοργάνωση δημοσίων υπηρεσιών και ανακατανομή οργανικών θέσεων, σύμφωνα με το άρθρο 35 του ν.4024/2011 (Α' 226) Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, σ. 1.

φάσεις, τα χρονικά διαστήματα και τις χρονικές προθεσμίες που ο ν. 4024/2011 είχε προσδιορίσει για την υλοποίηση της οργανωτικής αναδιάρθρωσης και της ανακατανομή των οργανικών θέσεων.

Των διατάξεων του αρ. 35 του ν. 4024/2011 για το θέμα της αναδιοργάνωσης της δημόσιας διοίκησης είχαν προηγηθεί ειδικότερες ρυθμίσεις με τις διατάξεις των ν. 3943/2011<sup>585</sup> και ν. 3979/2011<sup>586</sup>. Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις της παρ. 12 του αρ. 49 του ν. 3943/2011 προβλέπονταν η υποχρεωτική σύσταση σε κάθε Υπουργείο Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών, υπαγόμενης στον Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου, ενώ με τις διατάξεις του αρ. 34 του ν. 3979/2011 προβλέπονταν η σύσταση σε κάθε υπουργείο οργανωτικής μονάδας για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση σε επίπεδο Γενικής Διεύθυνσης ή Διεύθυνσης με αρμοδιότητες την αξιοποίηση των Τ.Π.Ε. και την ενίσχυση της αποδοτικότητας των υπηρεσιών μέσω της απλοποίησης των διαδικασιών και της υλοποίησης δράσεων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Σε σχετική του εγκύκλιο για την υλοποίηση των ανωτέρω οργανωτικών διατάξεων, το ΥΠ.ΔΙ.Μ.Η.Δ., δεδομένων και των δημοσιονομικών εξελίξεων, έκανε λόγο για την ανάγκη λήψης άμεσων μέτρων για τον περιορισμό των οργανωτικών μονάδων των δημοσίων υπηρεσιών (Υπουργείων, Γενικών και Ειδικών Γραμματειών και Ν.Π.Δ.Δ.) κατά ποσοστό 30%, σύμφωνα και με την από 15-9-2011 επιστολή του τότε Υπουργού ΔΙ.Μ.Η.Δ. Δ. Ρέππα προς τους όλους τους Υπουργούς.<sup>587</sup>

### **3.2.1.3 Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση ασφαλιστικού συστήματος**

Ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης αποτελεί σημαντικό θεσμό κοινωνικής αλληλεγγύης και κοινωνικής προστασίας, καθώς λειτουργεί αναδιανεμητικά και μεταφέρει πόρους από τις οικονομικά ενεργές ομάδες του πληθυσμού προς τις παλαιότερες και μη οικονομικά ενεργά γενεές, ώστε να εξασφαλίζεται

---

<sup>585</sup> Ν.3943/2011 «Καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, στελέχωση των ελεγκτικών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Οικονομικών» (ΦΕΚ Α' 66/31-3-2011).

<sup>586</sup> Ν.3979/2011 «Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 138/16-6-2011).

<sup>587</sup> Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2011c). Εγκύκλιος αριθ. ΔΟΑ/Φ.4.11/22085/31-10-2011 (ΑΔΑ: 45ΒΖΧ – ΟΒΞ) «Περιορισμός του αριθμού των οργανικών μονάδων των δημοσίων υπηρεσιών (υπουργείων, γενικών και ειδικών γραμματειών και νπδδ». Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, σ. 1.

ικανοποιητικό εισόδημα και παροχές που θα επιτρέπουν στα άτομα αυτά ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης σε συγκεκριμένες περιπτώσεις (συνταξιοδότηση) και ασφαλιστικούς κινδύνους (αναπηρία, ατύχημα, ασθένεια, ανεργία).<sup>588</sup> Ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης έχει δημόσιο και κοινωνικό χαρακτήρα, αποτελεί υποχρέωση και ευθύνη του κράτους,<sup>589</sup> οι ρυθμίσεις της χαρακτηρίζονται από καθολικότητα και υποχρεωτικότητα και συστατικό στοιχείο του περιεχομένου της είναι η συλλογική ανταποδοτικότητα.<sup>590</sup>

Το πρόβλημα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα με τις χαμηλού επιπέδου παροχές και υπηρεσίες στον τομέα κοινωνικοασφαλιστικών αναγκών και την ανισορροπία στο οικονομικό του ισοζύγιο δεν είναι καινούργιο και έχει αποτελέσει αντικείμενο κοινωνικού, πολιτικού και ακαδημαϊκού διαλόγου.<sup>591</sup> Διαχρονικά, μια σειρά μεταρρυθμίσεων με αποσπασματικό χαρακτήρα στο συνταξιοδοτικό/ασφαλιστικό δεν απέφεραν τα αναμενόμενα αποτελέσματα και η λειτουργία της κοινωνικής ασφάλισης στην πατρίδα μας επί σειρά ετών διακρίνεται από παθογενή φαινόμενα.<sup>592</sup> Τέτοια είναι η πολυδιάσπαση και ο κατακερματισμός

---

<sup>588</sup> Θεοδωρουλάκης, Μ. & Κουμαριανός, Β. (2012). Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης, Ασφαλιστικό σύστημα και σύστημα κοινωνικής περίθαλψης. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, σ. 17.

<sup>589</sup> Για την κοινωνική ασφάλιση ως συνταγματική εντολή (αρ. 22, παρ. 5 του Συντάγματος) και ως θεσμική εγγύηση (οριοθετείται η ευχέρεια του νομοθέτη, ώστε να μην μπορεί να αλλοιώσει τον οργανωτικό πυρήνα του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης), βλ. Κοντιάδης, Ξ. (2004). *Συνταγματικές εγγυήσεις και θεσμική οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας*. Αθήνα – Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, σσ. 379 – 383.

<sup>590</sup> Το εννοιολογικό περιεχόμενο και τα συστατικά στοιχεία του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης εμπεριέχονται στα κείμενα των Διεθνών Συμβάσεων Εργασίας, με χαρακτηριστική την ΔΣΕ102/1952, η οποία κυρώθηκε με τον ν. 3251/1955 «Περί κυρώσεως της υπ' αριθμ. 102 Διεθνούς Συμβάσεως της αφορώσης "τα ελάχιστα όρια κοινωνικής ασφάλειας"» (ΦΕΚ Α' 140/2-6-1955).

<sup>591</sup> Οι Ρομπόλης και Μπέτσης (2016) αναφέρονται στον συστηματικό και διαρκή χαρακτήρα της κρίσης της κοινωνικής ασφάλισης και κάνουν λόγο για τα δίδυμα ελλείμματα του κοινωνικού – ασφαλιστικού μας συστήματος, αφενός του κοινωνικού, που εκδηλώνεται με την ανισορροπία στο ισοζύγιο ικανοποίησης των κοινωνικο – ασφαλιστικών αναγκών, και αφετέρου του οικονομικού, που εκφράζεται μέσα από την ανισορροπία του οικονομικού ισοζυγίου του συστήματος, βλ. Ρομπόλης, Σ. & Μπέτσης, Β. (2016). *Η Οδύσσεια του Ασφαλιστικού: Αποδιάρθρωση, Σύγκρουση των Γενεών και Μία Λύση*. Αθήνα: Εκδόσεις Α.Α. Λιβάνη, σ. 28

<sup>592</sup> Για τα προβλήματα του ασφαλιστικού μας συστήματος τις αναποτελεσματικές ασφαλιστικές μεταρρυθμίσεις βλ. σχετικά Lyberaki, A. & Tinios, P. (2012). Labour and pensions in the Greek crisis: the micro foundations of disaster. *Sudosteuroopa-Zeitschrift fur Gegenwartforschung*, 60(3), pp. 363 – 386, όπου το ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα, το οποίο αντιμετωπίζει δραματικές δημογραφικές προκλήσεις, χαρακτηρίζεται ως δαπανηρό, οικονομικά και κοινωνικά αναποτελεσματικό (σσ. 366 – 367) και οι επικριτές των μεταρρυθμίσεων (ειδικότερα της περιόδου 1990 – 2009) αναφέρουν ότι αυτές ήταν αποτέλεσμα εξωτερικών πιέσεων, έγιναν χωρίς ουσιαστικό κοινωνικό διάλογο και με νόμους που ψηφίστηκαν με μεγάλη ταχύτητα και δεν μετέβαλλαν ουσιαστικά τη δομή του συστήματος (σσ. 370 – 371). Επίσης, σύμφωνα με τον Τήνιο (2010) οι μεταρρυθμίσεις που επιχειρήθηκαν στο ασφαλιστικό επικεντρώθηκαν σε λύσεις «αναπαλαίωσης ή αναστήλωσης του παλαιού συστήματος», χωρίς να υπάρχει προβληματισμός για το πώς θα αντιμετωπιστούν τα

των φορέων κύριας και επικουρικής ασφάλισης,<sup>593</sup> η έλλειψη κανόνων κοινωνικής δικαιοσύνης (που εκδηλώνεται με την ανισότητα πόρων και παροχών, η πολιτική πατρωνία και η προνομιακή μεταχείριση ισχυρών συντεχνιακών ομάδων<sup>594</sup>), η απουσία στρατηγικού προγραμματισμού και βασικών υποδομών σε ολοκληρωμένα πληροφοριακά συστήματα για τη μηχανογράφηση των ασφαλιστικών εισφορών και, φυσικά, η απουσία διαχειριστικής αυτοτέλειας των ασφαλιστικών οργανισμών σε θέματα πόρων, αποθεματικών και οργάνων διοίκησής τους.<sup>595</sup>

Η κρίση του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης στη χώρα μας δεν οφείλεται μόνο στα ενδογενή – δομικά προβλήματα του συστήματος με το οποίο είναι οργανωμένη, αλλά και σε εξωτερικούς παράγοντες που λειτουργούν αρνητικά για

---

*σύγχρονα προβλήματα που το σύστημα αντιμετωπίζει, με παρεμβάσεις – μερεμέτια που χαρακτηρίζονται για τους «ακροβατισμούς, τους συμβιβασμούς, τις μακρόσυρτες μεταβατικές περιόδους και την παντελή έλλειψη πεποίθησης ότι το προτεινόμενο είναι προτιμότερο από το προς εγκατάλειψη», με αποτέλεσμα οι αδικίες να πολλαπλασιάζονται και να διαμορφώνεται ένα ακόμη πιο περίπλοκο ασφαλιστικό σύστημα, το οποίο καθίσταται «ακόμη πιο απεχθές στους νέους ασφαλισμένους», βλ. Τήνιος, Πλ. (2010). Ασφαλιστικό: Μια μέθοδος ανάγνωσης, Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική, σσ. 44 – 45.*

<sup>593</sup> Για το πρόβλημα του κατακερματισμού του ελληνικού ασφαλιστικού συστήματος και των αδικαιολόγητων ανισοτήτων ως προς τους όρους χρηματοδότησης και τις παροχές, βλ. Κοντιάδης, Ξ. (2008). *Εισαγωγή στην Κοινωνική Διοίκηση και τους Θεσμούς Κοινωνικής Ασφάλειας*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σ. 42. Με την ασφαλιστική μεταρρύθμιση του 2008 με τον ν. 3655/2008 «Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και λοιπές ασφαλιστικές διατάξεις» (ΦΕΚ Α'58/3-4-2008) υλοποιήθηκαν μαζικές συγχωνεύσεις ασφαλιστικών οργανισμών και προβλέφθηκε η λειτουργία 6 φορέων κύριας ασφάλισης, 5 φορέων επικουρικής ασφάλισης και φορέων πρόνοιας [1. το Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ- ΕΤΑΜ), 2. ο Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ), 3. ο Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ), 4. το Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολούμενων (ΕΤΑΑ), 5. το Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Προσωπικού στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης (ΕΤΑΠ-ΜΜΕ), 6. το Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων (ΕΤΑΤ), 7. το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών (ΕΤΕΑΜ), 8. το Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Ιδιωτικού Τομέα (ΤΕΑΙΤ), 9. το Ταμείο Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας (ΤΑΥΤΕΚΩ), 10. το Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Δημοσίων Υπαλλήλων (ΤΕΑΔΥ), 11. το Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Πρόνοιας Απασχολούμενων στα Σώματα Ασφαλείας (ΤΕΑΠΑΣΑ), 12. το Ταμείο Πρόνοιας Ιδιωτικού Τομέα (ΤΑΠΙΤ), 13. το Ταμείο Πρόνοιας Δημοσίων Υπαλλήλων (ΤΠΔΥ)].

<sup>594</sup> Για τις αντιστάσεις στις μεταρρυθμίσεις του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, βλ. Featherstone, K. (2005). 'Soft' co-ordination meets 'hard' politics: the European Union and pension reform in Greece. *Journal of European Public Policy*, 12(4), pp. 733-750 και ειδικότερα 737 – 741, Carrera, L. N., Marina, A. & Carolo, D. F. D. S. (2010). Political competition and societal veto players: the politics of pension reform in Southern Europe. *Rivista Italiana di police pubbliche*, (1), pp. 5-31 και ειδικότερα σσ. 21 – 24, Tinios, P. (2005). Pension reform in Greece: 'Reform by instalments'—a blocked process. *West European Politics*, 28(2), pp. 402-419.

<sup>595</sup> Σύμφωνα με τον Τήνιο (2010) η οργάνωση του ασφαλιστικού συστήματος στη χώρα μας λειτουργεί ως παραμορφωτικό φίλτρο στην πρόληψη και διόρθωση των αδυναμιών του και αποτρέπει τις προσπάθειες προσαρμογής και μεταρρυθμίσεώς του εξαιτίας του κατακερματισμένου χαρακτήρα του, της χαμηλής ωρίμανσής του, της περιορισμένης διοικητικής ικανότητάς του και της συνεχιζόμενης, επί σειρά ετών, κρατικής παρεμβατικότητας, βλ. Τήνιος, Πλ. (2010), ο.π., σσ. 135 – 145.

την οικονομική του βιωσιμότητα και την κοινωνική του αποτελεσματικότητα. Σπουδαίος τέτοιος παράγοντας είναι η δημογραφική γήρανση του πληθυσμού.<sup>596</sup> Όπως αναφέρουν οι Μέργος και Μακρυδημήτρης (2012), στα διανεμητικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, όπως είναι και το ελληνικό, διαταράσσεται η ομαλή λειτουργία τους όταν διαταράσσεται και η αναλογία εργαζομένων προς συνταξιούχους. Η υπογεννητικότητα σε συνδυασμό με την αύξηση του προσδόκιμου της ζωής έχουν ως συνέπεια τη δυσκολία της αυτοχρηματοδότησης του ασφαλιστικού συστήματος, που με εισφορές λιγότερων εργαζομένων πρέπει να χρηματοδοτήσει τη συνταξιοδοτική δαπάνη περισσότερων συνταξιούχων, με αποτέλεσμα την επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού, στο βαθμό που το κράτος εγγυάται τις συντάξεις, και κατ' επέκταση την επιδείνωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων.<sup>597</sup>

Παράλληλα, η κρίση επηρέασε αρνητικά την εξαρτημένη μισθωτή εργασία στην οποία παραδοσιακά στηρίζεται ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Τα πρωτοφανή ποσοστά ανεργίας, η μερική απασχόληση και οι ελαστικές μορφές

---

<sup>596</sup> Όπως αναφέρει και ο Μπάγκαβος (2004) «το συνταξιοδοτικό σύστημα και η αγορά εργασίας αποτελούν τους τομείς στους οποίους αποτυπώνονται οι πιο σημαντικές και άμεσες κοινωνικο - οικονομικές επιπτώσεις των δημογραφικών εξελίξεων. Και αυτό διότι οι συνταξιοδοτικές δαπάνες επικεντρώνονται σε ορισμένες ηλικίες, με αποτέλεσμα οι μεταβολές στην κατά ηλικία διάρθρωση του πληθυσμού να ασκούν σημαντική επίδραση στην οικονομική ισορροπία του συστήματος....Τέλος, από τη στιγμή που ένα συνταξιοδοτικό σύστημα φθάνει σε ωρίμανση, η εξέλιξή του εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον λόγο συνταξιούχων/εργαζομένων. Ο παραπάνω λόγος αποτελεί καθοριστικό παράγοντα της οικονομικής επιβάρυνσης που ασκούν οι συνταξιούχοι στους εργαζόμενους», βλ. Μπάγκαβος, Χ. (2004). Ο πληθυσμός της Ελλάδας στο πρώτο μισό του 21<sup>ου</sup> αιώνα: προοπτικές, εξελίξεις και κοινωνικό-οικονομικές επιπτώσεις. Στο Μπάγκαβος, Χ. & Μωυσίδης, Α. (επιμ.). *Το νέο δημογραφικό τοπίο του 21<sup>ου</sup> αιώνα: Εξελίξεις, επιπτώσεις, πολιτικές*. Αθήνα: Gutenberg, σσ. 149 – 150. Για το ίδιο θέμα βλ. επίσης Ρομπόλης, Σ. & Ρωμανιάς, Γ.(2004). Δημογραφικές μεταβολές και αλλαγές στην κοινωνική ασφάλιση. Στο Μπάγκαβος Χ., Μωυσίδης Α. (επιμ.), ο.π., σσ. 183 – 212 και Κικιλίας, Ηλ., Μπάγκαβος, Χ., Τήνιος, Πλ. & Χλέτσος, Μ. (επιμ.) (2001). *Δημογραφική Γήρανση, Αγορά Εργασίας & Κοινωνική Προστασία: Τάσεις, Προκλήσεις & Πολιτικές*. Αθήνα: Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας.

<sup>597</sup> Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σσ. 58 – 59. Όπως αναφέρουν και οι Ρομπόλης και Μπέτσης (2016) «... οι επιπτώσεις των μελλοντικών δημογραφικών αλλαγών στην κοινωνική ασφάλιση και ειδικότερα στη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον, αφού η αύξηση του αριθμού των ηλικιωμένων, εκτός των άλλων κοινωνικο – οικονομικών συνεπειών, συναρτάται και με την αύξηση δαπανών για συντάξεις. Ουσιαστικά, μεταξύ των διάφορων κοινωνικο – οικονομικών επιπτώσεων που προκύπτουν από τη γήρανση του πληθυσμού, η επίπτωση που συνδέεται με τη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος είναι η πιο χαρακτηριστική, γιατί η σχέση ηλικίας και συνταξιοδότησης είναι μια σχέση ανελαστική. Με άλλα λόγια, στον βαθμό που οι αλλαγές στην ηλικία συνταξιοδότησης είναι μια ιδιαίτερα μακροχρόνια διαδικασία, η διαχρονική αύξηση του αριθμού των ατόμων σε ηλικία συνταξιοδότησης επηρεάζει άμεσα το ύψος των συνταξιοδοτικών δαπανών», βλ. Ρομπόλης, Σ. & Μπέτσης, Β. (2016), ο.π., σσ. 148 – 149.

εργασίας καθώς και η μετανάστευση στο εξωτερικό ενεργού εργατικού δυναμικού της χώρας στερούν το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης από ζωτικής σημασίας πόρους για τη βιωσιμότητα και την αποτελεσματικότητά του.<sup>598</sup> Ταυτόχρονα, οι δυσμενείς επιπτώσεις της κρίσης στην κοινωνία υποχρέωσαν την κοινωνική ασφάλιση να εντάξει στους κόλπους της προνοιακού τύπου παροχές, εθελοντικά ή υποχρεωτικά, προκειμένου να ικανοποιήσει τις διαρκώς διογκούμενες προνοιακές ανάγκες των ασφαλισμένων, με αποτέλεσμα τον πολλαπλασιασμό των δαπανών της και την επιπρόσθετη επιβάρυνση στο ήδη ελλειμματικό της ισοζύγιο.<sup>599</sup>

Καθώς, λοιπόν, η κρίση του ασφαλιστικού συστήματος στην Ελλάδα αποτέλεσε μια από τις γενεσιουργές αιτίες δημιουργίας δημοσιονομικών ελλειμμάτων, μία από τις βασικές δεσμεύσεις της χώρας μας έναντι των δανειστών της στο πλαίσιο της σύναψης του πρώτου Μνημονίου ήταν και η ασφαλιστική μεταρρύθμιση. Στις δημοσιονομικές πολιτικές για τον έλεγχο των εσόδων και τον περιορισμό των δαπανών συμπεριλαμβάνεται και η μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος κατά τέτοιον τρόπο, ώστε αυτό να καταστεί βιώσιμο, να τεθεί σε μια πιο υγιή βάση και να αποφευχθεί ο κίνδυνος αδυναμίας πληρωμών στο μέλλον. Συγκεκριμένα, στο πρώτο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής, η ελληνική κυβέρνηση δεσμεύτηκε για τη συγχώνευση των ασφαλιστικών φορέων, την εισαγωγή ενός νέου συστήματος που θα συνδέει εισφορές και παροχές, την αύξηση του ηλικιακού ορίου κανονικής συνταξιοδότησης στα 65 έτη, τον περιορισμό των πρόωρων συντάξεων, την αναθεώρηση της λίστας με τα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα και την καθιέρωση μιας συνταξιοδοτικής παροχής κοινωνικού χαρακτήρα με εισοδηματικά κριτήρια για τους πολίτες που βρίσκονται πάνω από την κανονική ηλικία αλλά δεν πληρούν τις ασφαλιστικές προϋποθέσεις.<sup>600</sup>

---

<sup>598</sup> Θεοδωρουλάκης, Μ., Κουμαριανός, Β. (2012), ο.π., σ. 33.

<sup>599</sup> Θεοδωρουλάκης, Μ., Κουμαριανός, Β. (2012), ο.π., σ. 38.

<sup>600</sup> Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής πολιτικής, Παράρτημα ΙΙΙ στο ν. 3845/2010 (ΦΕΚ Α' 65/6-5-2010), σ.1341.



### 3.2.1.3.1 Η ασφαλιστική μεταρρύθμιση των νόμων 3863/2010 και 3865/2010

Οι δεσμεύσεις της ελληνικής κυβέρνησης για την αναμόρφωση του ασφαλιστικού συστήματος υλοποιήθηκαν με δύο βασικά νομοθετήματα που άλλαξαν το τοπίο της κοινωνικής ασφάλισης στη χώρας μας, τον ν. 3863/2010 «Νέο ασφαλιστικό σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις» (ΦΕΚ Α΄ 115/15-7-2010) και τον ν. 3865/2010 «Μεταρρύθμιση του Συνταξιοδοτικού Συστήματος του Δημοσίου και συναφείς διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 120/21-7-2010). Οι νόμοι αυτοί επέφεραν διαρθρωτικές – δομικές αλλαγές, τόσο στον τρόπο υπολογισμού της σύνταξης όσο και στον καταμερισμό της τριμερούς χρηματοδότησης (εργαζόμενος – εργοδότης – κράτος).<sup>601</sup> Πριν προχωρήσουμε στην παρουσίαση των ριζικών τομών των νόμων αυτών στην αρχιτεκτονική του ασφαλιστικού συστήματος, πρέπει να αναφέρουμε ότι είχε προηγηθεί τον Μάιο του 2010 ο ν. 3847/2010 «Επανακαθορισμός των επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και του επιδόματος αδείας για τους συνταξιούχους και τους βοηθηματούχους του Δημοσίου» (ΦΕΚ Α΄ 67/11-05-2010), ως άμεσο δημοσιονομικό μέτρο μείωσης της συνταξιοδοτικής δαπάνης, ο οποίος, με το Άρθρο Μόνο, όρισε το επίδομα εορτών Χριστουγέννων σε τετρακόσια (400) ευρώ και τα επιδόματα εορτών Πάσχα σε διακόσια (200) ευρώ για όσους συνταξιούχους και βοηθηματούχους του Δημοσίου είχαν υπερβεί το 60<sup>ο</sup> έτος της ηλικίας τους και η συνολικά καταβαλλόμενη μηνιαία σύνταξή τους δεν ξεπερνούσε τα δύο χιλιάδες πεντακόσια (2.500) ευρώ.<sup>602</sup>

Η μεταρρύθμιση που επιχειρήθηκε με τον ν.3863/2010 αποσκοπούσε, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στην Αιτιολογική Έκθεση του νόμου, στο να θεμελιώσει *«ένα σύστημα δημόσιο, καθολικό, βιώσιμο, εξορθολογισμένο, δομικά απλουστευμένο, διαφανές και κοινωνικώς δίκαιο»* ως *«θεσμική απάντηση της Πολιτείας σε μια χρόνια, διαρκώς επιδεινούμενη και ήδη πλέον ανεξέλεγκτη κρίση:*

<sup>601</sup> Θεοδωρουλάκης, Μ. & Κουμαριανός, Β. (2012), ο.π., σ. 163.

<sup>602</sup> Ν.3847/2010 «Επανακαθορισμός των επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και του επιδόματος αδείας για τους συνταξιούχους και τους βοηθηματούχους του Δημοσίου» (ΦΕΚ Α΄ 67/11-05-2010), Άρθρο Μόνο, παρ. 1.

την κρίση του ασφαλιστικού μας συστήματος»<sup>603</sup> Βασική διαρθρωτική αλλαγή που επέφερε ο εν λόγω νόμος ήταν ο διαχωρισμός της σύνταξης σε βασική και αναλογική. Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 2 του αρ. 1 του ν. 3863/2010 η βασική σύνταξη αφορούσε «το ποσό της σύνταξης που δεν αναλογεί σε ασφαλιστικές εισφορές και χορηγείται μετά την 1.1.2015, υπό τις προϋποθέσεις που ορίζει ο νόμος αυτός». Ακολούθως, ο νόμος, με τις διατάξεις της παρ. 2 του αρ. 2 όριζε τους δικαιούχους της βασικής σύνταξης<sup>604</sup>, ενώ προβλέπονταν μείωση του ποσού αυτής, που για το έτος 2010 καθορίστηκε στο ποσό των τριακοσίων εξήντα (360) ευρώ μηνιαίως, σε περίπτωση που η παροχή θεμελιώνονταν σε συνταξιοδοτικό δικαίωμα μειωμένης σύνταξης, καθώς και σε περιπτώσεις σύνταξης λόγω αναπηρίας ή θανάτου.

Στον αντίποδα της βασικής σύνταξης, που έχει γνωρίσματα παροχής προνοιακού χαρακτήρα<sup>605</sup>, θεσπίστηκε με τις διατάξεις της παρ. 3 του αρ. 1 του νόμου η αναλογική σύνταξη,<sup>606</sup> που είναι συνάρτηση των ασφαλιστικών εισφορών των εργαζομένων καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού τους βίου, εισάγοντας έτσι γνωρίσματα κεφαλοποιητικού συστήματος ασφάλισης, στο οποίο οι εισφορές του εργαζόμενου αποτελούν ένα είδος αποταμίευσης, που συσσωρεύονται με τον χρόνο, επενδύονται από τους ασφαλιστικούς οργανισμούς σε περιουσιακά στοιχεία και δεν χρησιμεύουν για να χρηματοδοτηθούν συντάξεις άλλων.<sup>607</sup> Έτσι, σε αντίθεση με τη συλλογική ανταποδοτικότητα που πρεσβεύει το διανεμητικό

---

<sup>603</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέο ασφαλιστικό σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις», σ. 3.

<sup>604</sup> Δικαιούχοι της βασικής σύνταξης είναι οι ασφαλισμένοι των οργανισμών κύριας ασφάλισης, πλην ΟΓΑ, καθώς και οι τακτικοί υπάλληλοι και λειτουργοί του Δημοσίου, οι στρατιωτικοί και οι τακτικοί υπάλληλοι των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμίδας, ανεξαρτήτως χρόνου υπαγωγής στην ασφάλιση, που θεμελιώνουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα από την 1.1.2015 και εφεξής, αρ. 2, παρ. 2 ν. 3863/2010.

<sup>605</sup> Σύμφωνα με τους Θεοδωρουλάκη και Κουμαριανό για τον προνοιακό χαρακτήρα της βασικής σύνταξης συνηγορούν η χορήγησή της ακόμη και σε όσους δεν πληρούν τις προϋποθέσεις θεμελίωσης συνταξιοδοτικού δικαιώματος σε μειωμένη σύνταξη και αφού ληφθούν υπόψη εισοδηματικά κριτήρια και ο τόπος διαμονής του δικαιούχου, βλ. Θεοδωρουλάκης, Μ. & Κουμαριανός, Β. (2012), ο.π., σ. 166.

<sup>606</sup> Η αναλογική σύνταξη αφορά «το ποσό της σύνταξης που αναλογεί στο ύψος των ασφαλιστικών εισφορών για τα έτη ασφάλισης, από 1.1.2011 και εφεξής, κάθε ασφαλισμένου που θεμελιώνει δικαίωμα σύνταξης μετά την 1.1.2015 σε φορείς κύριας ασφάλισης ή το Δημόσιο. Το αναλογικό ποσό σύνταξης βαρύνει τους προϋπολογισμούς των ασφαλιστικών οργανισμών κύριας ασφάλισης ή το Δημόσιο για τους ασφαλισμένους του Δημοσίου», αρ. 1, παρ. 3 του ν. 3863/2010.

<sup>607</sup> Γιαννίτσης, Τ. (2007). *Το ασφαλιστικό (ως ορφανό πολιτικής) και μια διέξοδος*. Αθήνα: Εκδόσεις Πόλις, σ. 184.

σύστημα, με την εισαγωγή του θεσμού της αναλογικής σύνταξης προωθείται μια εξατομικευμένη εκδοχή της, με φιλοδοξία να υπάρξει μεγαλύτερη ανταποδοτικότητα μεταξύ εισφορών ασφαλισμένων και παροχών σε ατομικό επίπεδο.<sup>608</sup>

Στην Αιτιολογική Έκθεση του νόμου, πολύ χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι η βασική σύνταξη συνιστά έκφραση της κοινωνικής αλληλεγγύης προς εκείνους που έχουν ανάγκη της κρατικής μέριμνας (όσοι δεν έχουν τις προϋποθέσεις θεμελίωσης συνταξιοδοτικού δικαιώματος, ανασφάλιστοι) και στηρίζεται στην αρχή της διανεμητικής δικαιοσύνης, ενώ η αναλογική σύνταξη, που είναι η ανταπόδοση στους ασφαλισμένους, κατ' αναλογία των εισφορών τους καθ' όλη τη διάρκεια του ασφαλιστικού τους βίου, αποτελεί εφαρμογή στην πράξη της αρχής της ανταποδοτικής δικαιοσύνης.<sup>609</sup>

Επιπρόσθετα, σημαντική τομή δημοσιονομικής στόχευσης του ν. 3863/2010 στο ασφαλιστικό σύστημα της χώρας μας υπήρξε ο περιορισμός της κρατικής του χρηματοδότησης. Με το πρώτο Μνημόνιο η ελληνική κυβέρνηση δεσμεύθηκε για την *«υιοθέτηση μιας συνολικής μεταρρύθμισης του ασφαλιστικού συστήματος που να περιορίζει την προβλεπόμενη αύξηση των δημοσίων δαπανών για συντάξεις κατά την περίοδο 2010 – 60 σε 2,5% του ΑΕΠ»*, μέτρο που θα εξυπηρετούσε τον μακροοικονομικό στόχο της βελτίωσης των δημοσίων οικονομικών.<sup>610</sup> Πρόκειται για έναν πολύ περιοριστικό όρο για τη λειτουργία και την ανάπτυξη του ασφαλιστικού μας συστήματος, που ικανοποιήθηκε με τις διατάξεις της παρ. 2 του αρ. 11 του ν. 3863/2010<sup>611</sup>. Για την επίτευξη αυτού του μακροπρόθεσμου στόχου, ο νόμος προέβλεψε τη λειτουργία ενός δημοσιονομικού μηχανισμού, τεχνικού χαρακτήρα, για την αυτόματη αναπροσαρμογή των συντάξεων, κατ' έτος, και των ορίων ηλικίας, ανά διετία, από 1/1/2014 με βάση τις μεταβολές του ΑΕΠ και του Δείκτη Τιμών

---

<sup>608</sup> Θεοδωρουλάκης, Μ. & Κουμαριανός, Β. (2012), ο.π., σ. 168.

<sup>609</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέο ασφαλιστικό σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις», σ. 4.

<sup>610</sup> Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής πολιτικής, Παράρτημα ΙΙΙ στο Ν.3845/2010 (ΦΕΚ Α' 65/6-5-2010), Πίνακας 3. σ.1355.

<sup>611</sup> Άρθρο 11, παρ. 2 του ν. 3863/2010, σύμφωνα με το οποίο *«Το ύψος των ανωτέρω δαπανών για τη βασική, την αναλογική και την επικουρική σύνταξη, προβαλλόμενο έως το έτος 2060, δεν πρέπει να υπερβαίνει το περιθώριο αύξησης των 2,5 ποσοστιαίων μονάδων του ΑΕΠ, με έτος αναφοράς το 2009»*.

Καταναλωτών και την εξέλιξη του προσδόκιμου της ζωής και σημείο αναφοράς την ηλικία των 65 ετών, αντίστοιχα.<sup>612</sup>

Έτσι, παρόλο που σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του αρ. 1 του ν. 3863 «το Δημόσιο εγγυάται τη βιωσιμότητα του Ασφαλιστικού Συστήματος της χώρας με σκοπό τη διασφάλιση αξιοπρεπούς σύνταξης για κάθε δικαιούχο»<sup>613</sup>, η συμμετοχή του στη χρηματοδότησή του είναι σαφώς πιο περιορισμένη και οι χορηγούμενες παροχές, όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, συναρτώνται της οικονομικής κατάστασης της χώρας κάθε φορά. Έτσι, ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης μπορεί να είναι οικονομικά βιώσιμο, όταν στηρίζεται σε μηχανισμούς αυτόματης αναπροσαρμογής των δαπανών του σε καταστάσεις χρηματοδοτικής ανισορροπίας, αλλά είναι αμφίβολο κατά πόσο είναι σε θέση να είναι κοινωνικά αποτελεσματικό και να διασφαλίζει την αξιοπρεπή διαβίωση των συνταξιούχων, όταν οι ισοσκελισμένοι προϋπολογισμοί των Φ.Κ.Α. είναι αποτέλεσμα της συστηματικής μείωσης των παροχών τους.<sup>614</sup> Σύμφωνα με τον Μητρόπουλο (2017), με πρόσχημα τη βιωσιμότητα του συστήματος νομοθετήθηκαν δραστικές περικοπές σε όλα τα κλιμάκια των συντάξεων, ενώ κατά τον ίδιο «ο μεγάλος χαμένος της απορρυθμιστικής περιόδου που διανύουμε είναι το Κοινωνικό Κράτος, σε όλες τις πτυχές και τις εκφάνσεις του. Αφού όλο το προηγούμενο χρονικό διάστημα συρρικνώθηκαν οι πηγές χρηματοδότησής τους, με τη χαλάρωση και την αποσύνδεση των υποσυστημάτων του από τις αναγκαίες μορφές κοινωνικής οικονομίας, τώρα εισέρχεται στο στάδιο της προϊούσας ποσοτικής και ποιοτικής συρρίκνωσης των παροχών του».<sup>615</sup>

Ο ν. 3863/2010 διαρθρώνονταν σε δύο μέρη: το Μέρος Πρώτο περιλάμβανε 26 άρθρα σε 5 επιμέρους κεφάλαια σχετικά με τις βασικές ασφαλιστικές ρυθμίσεις (Κεφ. 1, αρ. 1 -5), τις αναπηρικές συντάξεις (Κεφ. 2, αρ. 6 – 9), λοιπές ασφαλιστικές ρυθμίσεις για τα όρια ηλικίας, τους αναγνωριζόμενους χρόνους ως συντάξιμους, την αναπροσαρμογή των συντάξεων και των ορίων ηλικίας, τους γενικούς και ειδικούς

<sup>612</sup> Ν. 3863/2010, αρ. 11, παρ. 1 και 3.

<sup>613</sup> Η κρατική μέριμνα για το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης αποτελεί και συνταγματική επιταγή βάσει της παρ. 5 του αρ. 22 του Συντάγματός μας, σύμφωνα με την οποία «Το Κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση, όπως νόμος ορίζει».

<sup>614</sup> Θεοδωρουλάκης, Μ. & Κουμαριανός, Β. (2012), ο.π., σσ. 160 – 161.

<sup>615</sup> Μητρόπουλος, Α. (2017). *Εργασιακές Σχέσεις & Κοινωνική Ασφάλιση στη Σύγχρονη Ελλάδα: Εργασιακή απορρύθμιση και το μέλλον των συντάξεων. Το νέο τοπίο του Ασφαλιστικού*. Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη, σσ. 41 & 62.

όρους συνταξιοδότησης επιζώντων συζύγων, τη συνταξιοδότηση των άγαμων θυγατέρων, την επικουρική ασφάλιση, την απασχόληση συνταξιούχων, τα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα, την παράλληλη ασφάλιση πριν την 1.1.1993 και ρυθμίσεις σχετικές με τον Ο.Γ.Α. (Κεφ. 3, αρ. 10 – 19), την ασφάλιση ειδικών μορφών απασχόλησης (Κεφ. 4, αρ. 20 – 24) και κίνητρα παραμονής στην εργασίας (Κεφ. 5, αρ. 25 – 26).

Στο Μέρος Δεύτερο του ν. 3863/2010 περιλαμβάνονταν διατάξεις για θέματα διοικητικής οργάνωσης των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (Κεφ. 6, αρ. 27 – 36), για ζητήματα οικονομικής οργάνωσης τους (Κεφ. 7, αρ. 37 – 44), για το θεσμικό πλαίσιο για τις επενδύσεις και την αξιοποίηση της περιουσίας των Φ.Κ.Α. (Κεφ. 8, αρ. 45 – 52), για τη διαμόρφωση ενός ενιαίου συστήματος ρύθμισης οφειλόμενων εισφορών (Κεφ. 9, αρ. 53 – 62), λοιπές διατάξεις για τη ρύθμιση ειδικότερων θεμάτων (Κεφ. 10, αρ. 63 – 72) και ρυθμίσεις εργασιακών θεμάτων για τις ανάγκες της εφαρμογής του προγράμματος σταθερότητας της ελληνικής οικονομίας (Κεφ. 11, αρ. 73 - 76). Στον παρακάτω πίνακα αποτυπώνονται συγκεντρωτικά οι σπουδαιότερες ρυθμίσεις που επέφερε ο ν. 3863/2010 στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης της χώρας μας.

**Πίνακας 3.7:** Η ασφαλιστική μεταρρύθμιση του Ν. 3863/2010

| <b>Βασικότερες θεσμικές παρεμβάσεις στο ασφαλιστικό σύστημα υπό τον ν. 3863/2010</b>  |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Νέα αρχιτεκτονική των συντάξεων με τον διαχωρισμό βασικής και αναλογικής σύνταξης (αρ. 1 - 4)</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Αναμόρφωση του πλαισίου των αναπηρικών συντάξεων με τη θεσμοθέτηση του Κέντρου Πιστοποίησης Αναπηρίας (ΚΕ.Π.Α.) στο Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. και πρόβλεψη για Ενιαίο Κανονισμό Προσδιορισμού Ποσοστού Αναπηρίας (αρ. 6 -7)</li> </ul>   |
| <p>Αναπροσαρμογή του χρόνου ασφάλισης και των ηλικιακών ορίων συνταξιοδότησης (αρ. 10)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Σταδιακή αύξηση του χρόνου ασφάλισης και του απαιτούμενου ορίου ηλικίας για τις περιπτώσεις συνταξιοδότησης με 30 ή 35 έτη ασφάλισης, ώστε το 2015 ο χρόνος ασφάλισης να ανέλθει στα 40 έτη και το 2012 το γενικό όριο ηλικίας να είναι το 60<sup>ο</sup> (παρ. 1)</li> <li>• Σταδιακή εναρμόνιση του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης ανδρών και γυναικών που απασχολούνται σε βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα, καθώς και του ορίου ηλικίας για λήψη σύνταξης, ώστε η πλήρης συνταξιοδότηση στις περιπτώσεις αυτές να μην είναι δυνατή πριν τη συμπλήρωση του 60<sup>ου</sup> έτους (από 55<sup>ο</sup> που ίσχυε) (παρ. 2)</li> </ul> |

|  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Συνταξιοδότηση από 1.1.2011 για τους μετά την 1.1.1993 ασφαλισμένους με 40 έτη ασφάλισης, αντί των 37, στο 60<sup>ο</sup> έτος της ηλικίας τους (παρ. 10)</li> <li>• Σταδιακή εξομείωση του ηλικιακού ορίου για τη λήψη πλήρους σύνταξης των γυναικών με το ισχύον καθεστώς για τους άνδρες (από 1.1.2011 με την προσθήκη 1 έτους κάθε χρόνο το όριο ηλικίας αυξάνεται από το 60<sup>ο</sup> μέχρι το 65<sup>ο</sup> έτος ) (παρ. 11)</li> <li>• Σταδιακή αύξηση από 1.1.2011 του ηλικιακού ορίου για πλήρη συνταξιοδότηση των μέχρι 31.12.1992 ασφαλισμένων από το 57<sup>ο</sup> έτος στο 60<sup>ο</sup> για τις γυναίκες και από το 62<sup>ο</sup> έτος στο 65<sup>ο</sup> για τους άνδρες (παρ. 12)</li> <li>• Σταδιακή αύξηση από το 2011 του 55<sup>ου</sup> ή 50<sup>ου</sup> έτους της ηλικίας στο οποίο συνταξιοδοτούνταν με πλήρη ή μειωμένη, αντίστοιχα, σύνταξη οι ασφαλισμένες από 1.1.1993 μητέρες ανήλικων τέκνων, προκειμένου να εναρμονιστεί με αυτό των υπολοίπων ασφαλισμένων (από 1.1.2013 συνταξιοδότηση με πλήρη σύνταξη στο 65<sup>ο</sup> έτος και με μειωμένη στο 60<sup>ο</sup>) (παρ. 17)</li> <li>• Επαναπροσδιορισμός των χρόνων ασφάλισης που λαμβάνονται υπόψη για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος, δυνατότητα αναγνώρισης πλασματικών χρόνων σπουδών και τέκνων (παρ. 18)</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Αναπροσαρμογή των συντάξεων με βάση συντελεστή επί των μεταβολών του Α.Ε.Π. και του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή, καθώς και των ηλικιακών ορίων συνταξιοδότησης με βάση την εξέλιξη του προσδόκιμου της ζωής (αρ. 11)</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Κατάργηση από 1.1.2011 των συντάξεων των αγάμων θυγατέρων και αδερφών και των διαζευγμένων θυγατέρων, χωρίς να θίγονται δικαιώματα που γεννήθηκαν πριν την ψήφιση του νόμου, αλλά με εισοδηματικούς περιορισμούς όσον αφορά στην καταβολή τους (αρ. 14)</li> </ul>  |
| <p>Τροποποίηση των διατάξεων για την απασχόληση των συνταξιούχων</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Αναστολή κύριας και επικουρικής σύνταξης μέχρι της συμπλήρωσης του 55<sup>ου</sup> έτους</li> <li>• Αναπροσαρμογή του ακαθάριστου ποσού κύριας σύνταξης ή του αθροίσματος των ποσών των κύριων συντάξεων επί των οποίων υπολογίζεται η περικοπή της σύνταξης για τους συνταξιούχους άνω των 55 ετών που εργάζονται (περικοπή 70% όταν το ποσό υπερβαίνει τα τριάντα ημερομίσθια του ανειδίκευτου εργάτη) (αρ. 16)</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Κατάρτιση ενιαίου πίνακα Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελματιών για όλους τους Φ.Κ.Α. και εφαρμογή του από 1.7.2011 σε όλους τους εργαζόμενους (αρ. 17)</li> </ul>  |
| <p>Πρόβλεψη κινήτρων για παραμονή στην εργασία</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Προσαυξήσεις των συντάξεων με χρόνο ασφάλισης άνω των 35 ετών (αρ. 25)</li> <li>• Μη αναγνώριση από τους ασφαλιστικούς φορείς αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης του πλασματικού χρόνου που προβλέπεται από προγράμματα επιχειρήσεων για εθελουσία αποχώρηση των εργαζομένων τους</li> <li>• Υπαγωγή του οικονομικού κινήτρου που χορηγείται στα προγράμματα εθελουσίας αποχώρησης στην αυτοτελή φορολόγηση της παρ. 14 του αρ. 8 του ν. 3842/2010 (αρ. 26)</li> </ul>  |

|   |
|---|
| <p>Εντάξεις στο ΙΚΑ – ΕΤΑΜ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ένταξη από 1.1.2013 του κλάδου κύριας σύνταξης του ΝΑΤ στο ΙΚΑ – ΕΤΑΜ</li> <li>• Αυτοδίκαια και υποχρεωτική υπαγωγή στην ασφάλιση του ΙΚΑ - ΕΤΑΜ των προσλαμβανόμενων στο Δημόσιο μετά την 1.1.2011 (αρ. 27)</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Λειτουργική και οικονομική αυτοτέλεια του Κλάδου Υγείας του ΙΚΑ - ΕΤΑΜ από 1.1.2011 (αρ. 28)</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Αναδιάρθρωση των Κεντρικών Υπηρεσιών του ΙΚΑ - ΕΤΑΜ και διαχωρισμός τους σε Υπηρεσίες Υγείας και Υπηρεσίες Ασφάλειας (αρ. 29 -30)</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Διαμόρφωση ενιαίου πλαισίου για την παροχή υπηρεσιών υγείας στον πληθυσμό από τους φορείς πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας φροντίδας του ΕΣΥ, τους Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης και τον Οίκο Ναύτη (αρ. 31)</li> </ul>                                   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Σύσταση και λειτουργία από 1.1.2011 Κέντρου Πληροφόρησης Ασφαλισμένων και Συνταξιούχων στη Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων (αρ. 34)</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Λειτουργία υπό την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης (Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε.) ενιαίου συστήματος ελέγχου πληρωμής συντάξεων (αρ. 35)</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Θέσπιση από 1.8.2010 Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (Ε.Α.Σ.), υπολογιζόμενης με κλιμακούμενο συντελεστή για συντάξεις άνω των 1.400 € (αρ. 38)</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Λογιστικός διαχωρισμός από 1.1.2011 των συνταξιοδοτικών παροχών στο οργανικό και στο προνοιακό τους τμήμα (αρ. 39)</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Υποχρεωτική η καταβολή των συντάξεων, του συνόλου των παροχών, των αποδοχών των υπαλλήλων και των λοιπών πληρωμών των Φ.Κ.Α., καθώς και η είσπραξη των ασφαλιστικών εισφορών μέσω του τραπεζικού συστήματος (αρ. 40)</li> </ul>                        |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Επανακαθορισμός του θεσμικού πλαισίου για τη διαχείριση των αποθεματικών, τις επενδύσεις και την αξιοποίηση της περιουσίας των Φ.Κ.Α. (αρ. 45 - 52)</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Καθορισμός ενός ενιαίου συστήματος για τη ρύθμιση οφειλών προς τους Ασφαλιστικούς Οργανισμούς (αρ. 53 - 62)</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Επανακαθορισμός του πλαισίου για την προσφυγή στο καθεστώς μεσολάβησης - διαιτησίας (αρ. 73)</li> </ul>  |

Αλλαγές στις εργασιακές σχέσεις (αρ. 74)

- Επανακαθορισμός των ορίων των ομαδικών απολύσεων (μέχρι 6 εργαζόμενους για επιχειρήσεις που απασχολούν από 20 έως 150 εργαζόμενους και ποσοστό 5% και μέχρι 30 εργαζόμενους για επιχειρήσεις με προσωπικό άνω των 150 ατόμων)
- Μείωση του χρόνου προειδοποίησης ( 1 έως 6 μήνες, ανάλογα με τον χρόνο υπηρεσίας του εργαζομένου) για την καταγγελία σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου, η οποία έχει συναφθεί για περισσότερο από 2 μήνες
- Μείωση της αποζημίωσης για υπερωριακή απασχόληση

Πηγή: Ίδια διαμόρφωση (με βάση τις διατάξεις του ν. 3863/2010, την αιτιολογική έκθεση του νόμου και τη με αριθ. πρωτ. Φ80000/οικ.19160/1420/4-8-2010 εγκύκλιο της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων)

Με τις διατάξεις του ν. 3865/2010 «Μεταρρύθμιση του Συνταξιοδοτικού Συστήματος του Δημοσίου και συναφείς διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 120/21-7-2010) επήλθαν σημαντικές μεταβολές στο συνταξιοδοτικό – ασφαλιστικό θεσμικό πλαίσιο που διέπει τους δημοσίου υπαλλήλους – λειτουργούς και τους εξομοιούμενους με αυτούς, προκειμένου, αφενός, αυτό να εναρμονιστεί με τις ρυθμίσεις του ασφαλιστικού νόμου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης που είχε προηγηθεί και, αφετέρου, η Ελλάδα να συμμορφωθεί με την απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για την εξίσωση των ηλικιακών ορίων συνταξιοδότησης των γυναικών και ανδρών υπαλλήλων του Δημοσίου και με την Οδηγία 54/2006/ΕΚ, που απαγόρευε τις διακρίσεις με κριτήριο το φύλο για την αμοιβή όμοιας εργασίας ή εργασίας της ίδιας αξίας, επεκτείνοντας την έννοια της αμοιβής και στη σύνταξη.<sup>616</sup>

Ο νόμος διαρθρώνονταν σε τρία κεφάλαια και περιλάμβανε συνολικά 23 άρθρα. Με το Κεφάλαιο Πρώτο (αρ. 1 – 5) διαμορφώθηκε ένα νέο θεσμικό πλαίσιο για τη συνταξιοδότηση των ασφαλισμένων στο Δημόσιο, με εφαρμογή σε όσους θεμελιώνουν σχετικό δικαίωμα από 1.1.2015 και εφεξής. Για τον υπολογισμό της

<sup>616</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Μεταρρύθμιση του Συνταξιοδοτικού Συστήματος του Δημοσίου και συναφείς διατάξεις», σ. 1. Επίσης, σύμφωνα με το αρ. 7 της Οδηγίας 54/2006/ΕΚ το Κεφ. 2 αυτής που τιτλοφορείται «Ίση μεταχείριση στα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης» έχει εφαρμογή και «στα συνταξιοδοτικά συστήματα για συγκεκριμένη κατηγορία εργαζομένων, όπως οι δημόσιοι υπάλληλοι, αν οι παροχές που προβλέπονται από το σύστημα καταβάλλονται λόγω της εργασιακής σχέσης με τον δημόσιο εργοδότη», ενώ ως παράδειγμα διακριτικής μεταχείρισης με κριτήριο το φύλο, στο εδ. στ΄ της παρ. 1 του αρ. 9 αναφέρεται η επιβολή διαφορετικών ορίων ηλικίας για τη συνταξιοδότηση, βλ. Οδηγία 2006/54/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Ιουλίου 2006 για την εφαρμογή της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L204/23.



σύνταξης λαμβάνονταν υπόψη δύο συνιστώσες η βασική και η αναλογική – ανταποδοτική σύνταξη, οι οποίες προσδιορίζονταν εννοιολογικά με τις διατάξεις των παρ. 2 και 3, αντίστοιχα, του αρ. 1 του ν. 3865/2010. Με τις διατάξεις της παρ. 1α του αρ. 2 του νόμου κατέστη υποχρεωτική και αυτοδίκαια η υπαγωγή στον κλάδο κύριας σύνταξης του ΙΚΑ – ΕΤΑΜ των τακτικών και μετακλητών υπαλλήλων και λειτουργών του Δημοσίου, των τακτικών και μετακλητών υπαλλήλων της Βουλής, των Ν.Π.Δ.Δ., των Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμού, καθώς και των ιερέων και των υπαλλήλων των εκκλησιαστικών Ν.Π.Δ.Δ. που προσλήφθηκαν για πρώτη φορά από 1.1.2011 και μετά., ενώ οι διατάξεις αυτές είχαν εφαρμογή και στους στρατιωτικούς που κατατάσσονταν από 1.1.2011 και μετά, όπως όριζε η παρ. 2 του αρ. 2 του νόμου.

Ακολούθως στο αρ. 3 του ν. 3865/2010 καθιερώθηκε το ποσό της βασικής σύνταξης, οι δικαιούχοι αυτής, οι περιπτώσεις μειωμένης καταβολής της λόγω θεμελίωσης συνταξιοδοτικού δικαιώματος σε μειωμένη σύνταξη ή λόγω μεταβίβασης σύνταξης εξαιτίας θανάτου του δικαιούχου και τα κριτήρια για την καταβολή της σε όσους δεν έχουν συμπληρώσει τα 15 χρόνια ασφάλισης στο Δημόσιο. Με τις διατάξεις του αρ. 4 του νόμου εξειδικεύτηκε ο τρόπος υπολογισμού του αναλογικού ποσού σύνταξης, η οποία είναι συνάρτηση των εισφορών του ασφαλισμένου για τα έτη ασφάλισης από 1.1.2011 και μετά και υπολογίζεται με την εφαρμογή κλιμακούμενου ετήσιου ποσοστού αναπλήρωσης για όλο τον ασφαλιστικό βίο επί των συντάξιμων αποδοχών.

Στη συνέχεια με τις διατάξεις του αρ. 5 του ν. 3865/2010 ορίστηκε ότι οι Ανώτατες Υγειονομικές Επιτροπές του Στρατού, του Ναυτικού και της Αεροπορίας διατηρούν τη δικαιοδοσία τους για τη γνωμάτευση της αναπηρίας και τον καθορισμό του ποσοστού της στους ασφαλισμένους του Δημοσίου, σύμφωνα όμως με τα όσα προβλέπει ο Ενιαίος Κανονισμός Προσδιορισμού Ποσοστού Αναπηρίας, προκειμένου να διασφαλιστούν η ίση μεταχείριση, η διαφάνεια και η αμεροληψία.

Οι διατάξεις του αρ. 6 του ν. 3865/2010 επέφεραν σημαντικές μεταβολές στο θεσμικό πλαίσιο της ασφάλισης των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών. Πιο συγκεκριμένα προβλέφθηκε: α) η αύξηση των ορίων ηλικίας για τη συνταξιοδότηση, β) η εξομοίωση γυναικών και ανδρών ως προς τις προϋποθέσεις συνταξιοδότησης και τα ηλικιακά όρια, γ) η καθιέρωση ως ημερομηνία ενηλικίωσης των τέκνων της

31<sup>η</sup> Δεκεμβρίου του έτους μέσα στο οποίο συμπληρώνουν το 18<sup>ο</sup> έτος της ηλικίας τους, δ) η εξαίρεση όσων έχουν θεμελιώσει συνταξιοδοτικό δικαίωμα μέχρι την 31-12-2010 από τις ρυθμίσεις του ν. 3865/2010 για τις προϋποθέσεις, τα ηλικιακά όρια συνταξιοδότησης και τον τρόπο υπολογισμού της σύνταξης και ε) η δυνατότητα αναγνώρισης με εξαγορά πλασματικών χρόνων τέκνων προκειμένου να χρησιμοποιηθούν για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος και την προσαύξηση της σύνταξης, καθώς και χρόνου σπουδών για την απόκτηση του πρώτου πτυχίου.

Ειδικότερα, για όσους θεμελιώναν συνταξιοδοτικό δικαίωμα στις 1.1.2011 καταργήθηκε η δυνατότητα συνταξιοδότησης άνευ ορίου ηλικίας με τη συμπλήρωση 37 χρόνων ασφάλισης, ενώ σταδιακά αυξήθηκαν, τόσο ο απαιτούμενος χρόνος συντάξιμης υπηρεσίας από τα 35 στα 40 έτη όσο και το όριο ηλικίας για τη συνταξιοδότηση από τα 58 στα 60 έτη (και μέχρι το 65<sup>ο</sup> έτος για όσους έχουν λιγότερο από 40 χρόνια ασφάλισης).

Επιπρόσθετα, με τις διατάξεις του ν. 3865/2010 (αρ. 6, παρ. 8) και στο πλαίσιο της εξίσωσης των ηλικιακών ορίων συνταξιοδότησης των δύο φύλων, αυξήθηκε σταδιακά από 1.1.2012 το ευνοϊκό όριο ηλικίας (53<sup>ο</sup>) που είχε προβλέψει ο ν. 3660/2008 για τη συνταξιοδότηση των γυναικών υπαλλήλων Ο.Τ.Α. που απασχολούνται σε βαριές και ανθυγιεινές εργασίες μέχρι αυτό να εξισωθεί με το 58<sup>ο</sup> έτος που ίσχυε για τους άνδρες υπαλλήλους των Ο.Τ.Α, οι οποίοι εργάζονται κάτω από τις ίδιες συνθήκες.

Όπως και ο ν. 3863/2010 προέβλεψε τη δυνατότητα αναπροσαρμογής του ποσού των συντάξεων, έτσι και ο ν. 3865/2010 στο αρ. 7 όρισε ότι οι συντάξεις αναπροσαρμόζονται αποκλειστικά με διάταξη ειδικού νόμου, όπως προβλέπεται στο τελευταίο εδάφιο της παρ. 2 του αρ. 73 του Συντάγματος, στη βάση ενός συντελεστή που για τον προσδιορισμό του λαμβάνεται υπόψη το 50% των μεταβολών του Α.Ε.Π. και το 50% των μεταβολών του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή του προηγούμενου έτους και ο οποίος δεν πρέπει να υπερβαίνει σε ύψος την ετήσια μεταβολή του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή.<sup>617</sup> Αντίστοιχα, με τις διατάξεις της παρ. 3 του αρ. 7 ορίστηκε ότι «τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης των ασφαλισμένων των

---

<sup>617</sup> Ν. 3865/2010, αρ. 7, παρ. 1.

οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης και του Δημοσίου, ανεξαρτήτως του χρόνου υπαγωγής στην ασφάλιση, τα οποία προβλέπονται στο άρθρο 6 του νόμου αυτού και σε καταστατικές ή γενικές διατάξεις νόμων, ανακαθορίζονται κατά τη μεταβολή του προσδόκιμου ζωής του πληθυσμού της χώρας, με σημείο αναφοράς την ηλικία των εξήντα πέντε (65) ετών». Η διάταξη για την αναπροσαρμογή των ορίων ηλικίας δεν ίσχυσε άμεσα, αλλά από 1.1.2021, ενώ από το 2024 προβλέφθηκε ότι η αναπροσαρμογή θα γίνεται με ειδικό νόμο ανά τριετία στη βάση των στοιχείων της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής και της Eurostat.<sup>618</sup>

Ακολούθως, με τα άρθρα 8 και 9 του νέου ασφαλιστικού για το Δημόσιο τροποποιήθηκαν οι όροι για τη συνταξιοδότηση του επιζώντος συζύγου και μελών της οικογένειάς του. Ειδικότερα, με τις διατάξεις της παρ. 1 του αρ. 8 του ν. 3865/2010 επιμηκύνθηκε η χρονική διάρκεια του έγγαμου βίου ως κριτηρίου για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος εκ μεταβιβάσεως του επιζώντα συζύγου.<sup>619</sup> Επιπρόσθετα, με τις διατάξεις της παρ. 2 του ίδιου άρθρου τέθηκαν περιορισμοί στις συντάξεις των επιζώντων συζύγων, μιας και η σύνταξη καταβάλλονταν σε αυτούς χωρίς περιορισμούς για χρονικό διάστημα τριών ετών μετά το θάνατο του συνταξιούχου, ενώ μετά την πάροδο της τριετίας, αν ο επιζών σύζυγος εργαζόταν ή υποαπασχολούταν ή λάμβανε σύνταξη εξ ιδίου δικαιώματος από άλλο φορέα κοινωνικής ασφάλισης, η εκ μεταβιβάσεως σύνταξη καταβαλλόταν σε αυτόν μειωμένη κατά 50% μέχρι τη συμπλήρωση του 65<sup>ου</sup> έτους της ηλικίας. Μετά τη συμπλήρωση του 65<sup>ου</sup> έτους της ηλικίας του, η μεταβιβαζόμενη σύνταξη που λαμβάνει ο επιζών σύζυγος ανέρχεται στο 70% της σύνταξης του θανόντος.

Ο ν. 3865/2010 με τις διατάξεις του άρθρου 9 κατάργησε από τη δημοσίευση του το δικαίωμα συνταξιοδότησης των αγάμων και διαζευγμένων θυγατέρων συνταξιούχων του Δημοσίου, ενώ θέσπισε όριο ηλικίας (το 50<sup>ο</sup>) και αυστηρούς εισοδηματικούς περιορισμούς για τη συνέχιση της καταβολής αυτού του είδους συντάξεων σε όσες δικαιούχους αντλούσαν το συνταξιοδοτικό τους δικαίωμα από

<sup>618</sup> Ν. 3865/2010, αρ. 7, παρ. 3.

<sup>619</sup> Σύμφωνα με τη με αριθ. 157363/0092/1-11-2010 εγκύκλιο της 47<sup>ης</sup> Διεύθυνσης Νομοπαρασκευαστικής Εργασίας και Ενστάσεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, ο χρόνος διάρκειας του έγγαμου βίου ως κριτήριο για να δικαιωθεί ο επιζών σύζυγος σύνταξη εκ μεταβιβάσεως έχει ως εξής: «i) Εάν ο γάμος τελέστηκε πριν τη συνταξιοδότηση του θανόντος, εφόσον ο θάνατος επήλθε μετά την πάροδο τριών ετών από την τέλεση του γάμου και ii) Εάν ο γάμος τελέστηκε μετά τη συνταξιοδότηση του θανόντος, εφόσον ο θάνατος επήλθε μετά την πάροδο πέντε ετών από την τέλεσή του».

γονείς που προσλήφθηκαν στο Δημόσιο μέχρι 31.12.1982. Με το αρ. 10 ο ασφαλιστικός νόμος για το Δημόσιο έθεσε περιορισμούς στις συντάξεις εξ' ιδίου δικαιώματος συνταξιούχων που εργάζονται ως μισθωτοί εκτός του ευρύτερου δημόσιου τομέα ή αυτοαπασχολούνται. Πιο συγκεκριμένα, προέβλεψε την αναστολή της καταβολής της σύνταξης μέχρι τη συμπλήρωση του 55<sup>ου</sup> έτους της ηλικίας τους για τους πολιτικούς συνταξιούχους και μέχρι του 53<sup>ου</sup> έτους για τους στρατιωτικούς συνταξιούχους.

Με το αρ. 11 του ν. 3865/2010 επεκτάθηκε και στους συνταξιούχους του Δημοσίου η Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων, η οποία επιβάλλεται σε όσους λαμβάνουν σύνταξη μεγαλύτερη των 1.400 ευρώ και είναι κλιμακούμενη ανάλογα με το καταβαλλόμενο ποσό. Η Ε.Α.Σ. τηρείται σε λογαριασμό, ο οποίος έχει οικονομική αυτοτέλεια, στο Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών (Α.Κ.Α.ΓΕ) και χρησιμοποιείται για την κάλυψη ελλειμμάτων των κλάδων κυρίας σύνταξης των Ασφαλιστικών Οργανισμών, δηλαδή είναι η συνεισφορά των συνταξιούχων με «υψηλές» συντάξεις στη χρηματοδότηση του ασφαλιστικού συστήματος.<sup>620</sup>

Το Τρίτο Κεφάλαιο του ν. 3865/2010 περιλαμβάνει λοιπές συνταξιοδοτικές διατάξεις, μεταξύ των οποίων και οι ρυθμίσεις για τη νομιμοποίηση της έκτακτης οικονομικής παροχής που χορηγήθηκε στους συνταξιούχους του Δημοσίου το 2009 (αρ. 12) και το συνταξιοδοτικό καθεστώς του αγρονομικού προσωπικού του σώματος της Ελληνικής Αγροφυλακής (αρ. 13), που συστήθηκε με τις διατάξεις του ν. 3585/2007 «Προστασία του περιβάλλοντος, αγροτική ασφάλεια και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 148/5-7-2007).<sup>621</sup> Επίσης, με το αρ. 14 του Τρίτου Κεφαλαίου του ν. 3865/2010 επιβλήθηκαν περιορισμοί στις συντάξεις των αιρετών οργάνων. Πιο συγκεκριμένα, οι διατάξεις της παρ. 1 του εν λόγω άρθρου προέβλεψαν τη μειωμένη καταβολή της σύνταξης (είτε πρόκειται για σύνταξη εξ' ιδίου δικαιώματος είτε εκ μεταβιβάσεως) στους βουλευτές και στα αιρετά όργανα των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού που λαμβάνουν παράλληλα βουλευτική αποζημίωση ή έξοδα παράστασης, αντίστοιχα.

---

<sup>620</sup> Βλ. Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Μεταρρύθμιση του Συνταξιοδοτικού Συστήματος του Δημοσίου και συναφείς διατάξεις», σσ. 5 – 6.

<sup>621</sup> Ο.π., σ. 6.

Με τις διατάξεις του αρ. 16 προβλέφθηκε η δυνατότητα συνταξιοδότησης με 15 χρόνια ασφάλισης και η χορήγηση πλήρους σύνταξης σε υπαλλήλους του Δημοσίου που πάσχουν από συγκεκριμένες παθήσεις και έχουν ποσοστό αναπηρίας 67%, καθώς και η ευνοϊκή συνταξιοδοτική μεταχείριση πολιτικών υπαλλήλων, στρατιωτικών και όσων υπάγονται στο ασφαλιστικό – συνταξιοδοτικό καθεστώς του Δημοσίου και ασφαλίστηκαν για πρώτη φορά σε φορέα κύριας ασφάλισης μετά την 1.1.1993 και πάσχουν από βαριές αναπηρίες.

Στο ν. 3865/2010, με τις διατάξεις του αρ. 17 καθιερώθηκε για πρώτη φορά στη συνταξιοδοτική νομοθεσία του Δημοσίου η αναγνώριση των ετών σπουδών<sup>622</sup> για τη λήψη πρώτου πτυχίου από τον/την υπάλληλο ως συντάξιμου χρόνου ασφάλισης. Ο αναγνωριζόμενος χρόνος δεν πρέπει να συμπίπτει με το χρόνο υπηρεσίας/εργασίας του υπαλλήλου και δύναται να αναγνωρισθεί από τον υπάλληλο μετά τη συμπλήρωση δωδεκαετούς υπηρεσίας. Ο αναγνωριζόμενος χρόνος σπουδών δεν αποτελεί λόγο μισθολογικής εξέλιξης του υπαλλήλου καθώς δεν συνιστά πραγματική δημόσια υπηρεσία, όμως καθίσταται ισοδύναμος με τις λοιπές θεμελιωτικές συντάξιμες υπηρεσίες και ως εκ τούτο υπολογίζεται τόσο για τη θεμελίωση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος όσο και για την προσαύξηση του ποσού της σύνταξης.<sup>623</sup>

Στις λοιπές αναγνωριζόμενες υπηρεσίες σύμφωνα με τη νέα συνταξιοδοτική νομοθεσία του Δημοσίου περιλαμβάνεται ο χρόνος εκπαιδευτικής άδειας μέχρι δύο (2) έτη, ο χρόνος άδειας άνευ αποδοχών ανατροφής τέκνου ηλικίας μέχρι έξι (6) ετών, ο οποίος δεν πρέπει να συγχέεται με τον πλασματικό χρόνο τέκνων που προβλέπει το αρ. 6 του νόμου, και ο χρόνος στρατιωτικής θητείας των ανδρών υπαλλήλων.

---

<sup>622</sup> Σύμφωνα με την αριθ. 157363/0092/1-11-2010 εγκύκλιο της 47<sup>ης</sup> Διεύθυνσης Νομοπαρασκευαστικής Εργασίας και Ενστάσεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους «ο εν λόγω χρόνος (διάρκεια σπουδών) είναι αυτός που προβλέπεται από τον οργανισμό ή από τη νομοθεσία που διέπει την λειτουργία της κάθε Σχολής κατά το χρόνο της αποφοίτησης και εκφράζεται μόνο σε ακέραια χρόνια».

<sup>623</sup> Βλ. σχετικά την αριθ. 157363/0092/1-11-2010 εγκύκλιο της 47<sup>ης</sup> Διεύθυνσης Νομοπαρασκευαστικής Εργασίας και Ενστάσεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

### 3.2.1.3.2 Λοιπές συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις

Οι θεσμικές παρεμβάσεις στις συντάξεις, με στόχο τον περιορισμό της συνταξιοδοτικής δαπάνης, συνεχίστηκαν και με τον ν. **3986/2011**, τον εφαρμοστικό νόμο του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012–2015 και το άρθρο 44 αυτού. Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις της παρ. 1 του εν λόγω άρθρου προβλέφθηκε η μείωση της χρηματοδότησης του Ν.Α.Τ. το 2011 κατά 50.000.000 ευρώ σε σχέση με το 2010 και 100.000.000 ευρώ από το 2012 και έπειτα (με έτος βάσης το 2010), με στόχο τη μείωση κατά έξι (6) ποσοστιαίες μονάδες<sup>624</sup> των καταβαλλόμενων από το Ταμείο συντάξεων.

Επιπρόσθετα, με τις διατάξεις της παρ. 5 του αρ. 44 του ν. 3986/2011 προβλέφθηκε η μειωμένη, κατά ποσοστό 10%, καταβολή του εφάπαξ βοηθήματος από το Ταμείο Προνοίας Δημοσίων Υπαλλήλων (Τ.Π.Δ.Υ) στους ασφαλισμένους του που συνταξιοδοτούνται από το Δημόσιο, καθώς και μείωση 15% στο εφάπαξ που χορηγεί το Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω στους ασφαλισμένους του Κλάδου Ασφάλισης Προσωπικού Δ.Ε.Η.. Οι ρυθμίσεις αυτές είχαν αναδρομική ισχύ και για τους ασφαλισμένους που είχαν εξέλθει από την υπηρεσία τους μετά την 1.1.2010, για τους οποίους εκκρεμούσε η έκδοση της απόφασης χορήγησης του εφάπαξ βοηθήματος.

Με τις διατάξεις της παρ. 8 του αρ. 44 του ν. 3986/2011 τροποποιήθηκαν προγενέστερες διατάξεις σχετικά με το ανώτατο όριο μηνιαίας σύνταξης για όσους ασφαλίστηκαν μετά την 1.1.1993. Για τον υπολογισμό του ανώτατου ορίου σύνταξης λαμβάνονται υπόψη, πλέον, και οι προσαυξήσεις (οικογενειακή παροχή) που είχαν εξαιρεθεί με τις διατάξεις του αρ. 30 του ν. 2084/1992 «Αναμόρφωση της Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις» (Α' 165). Επιπλέον, με τις διατάξεις της παρ. 10 του αρ. 44 αυξήθηκαν από 1.8.2011 τα ποσοστά για τον προσδιορισμό της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων, με σκοπό, όπως αναφέρεται στο οικείο σχέδιο νόμου τον περιορισμό του ύψους της χρηματοδότησης των Φ.Κ.Α. από τον κρατικό προϋπολογισμό και τη βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος της χώρας

---

<sup>624</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015» (Ν.3986/2011, Α' 152), σ. 45.

Επίσης, ο νόμος προέβλεψε με τις διατάξεις της παρ. 11 του αρ. 44 την παρακράτηση επιπρόσθετης μηνιαίας εισφοράς για τους συνταξιούχους που δεν είχαν συμπληρώσει το 60<sup>ο</sup> έτος της ηλικίας τους και λάμβαναν σύνταξη μεγαλύτερη των 1.700 ευρώ με κλιμακούμενο ποσοστό (από 6% έως 10%) επί του συνολικού ποσού της σύνταξης, όπως αυτό διαμορφώνεται μετά την παρακράτηση της Ειδικής Εισφοράς Αλληλεγγύης.

Ακολούθως, με τις διατάξεις της παρ. 13 του εν λόγω άρθρου και για την αντιμετώπιση του προβλήματος των ελλειμματικών ισοζυγίων των φορέων και κλάδων επικουρικής ασφάλισης, θεσπίστηκε από 1.9.2011 η Ειδική Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων Επικουρικής Ασφάλισης για επικουρικές συντάξεις που υπερέβαιναν τα τριακόσια (300) ευρώ. Για τον προσδιορισμό του ύψους της παρακράτησης, ο νόμος προέβλεψε κλιμακούμενο ποσοστό με βάση το ύψος της σύνταξης και την απόδοση της και όρισε ότι η εισφορά θα αποδίδεται σε Ειδικό Λογαριασμό, με οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια, που συστήνεται στο Α.Κ.Α.ΓΕ.<sup>625</sup>

Με το **ν. 3996/2011** «Αναμόρφωση του Σώματος Επιθεωρητών Εργασίας, ρυθμίσεις θεμάτων Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 170/5-8-2011), που είναι περισσότερο γνωστός ως ο νόμος που αναμόρφωσε το θεσμικό πλαίσιο του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας (Σ.ΕΠ.Ε.), ρυθμίστηκαν και θέματα που αφορούσαν το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.<sup>626</sup> Με τις διατάξεις του άρθρου 34 τροποποιήθηκαν προγενέστερες διατάξεις του ν. 2556/1997<sup>627</sup> αναφορικά με το Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (Ε.Κ.Α.Σ.) και πιο συγκεκριμένα αναπροσαρμόστηκαν από το έτος 2011 τα εισοδηματικά κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη για τη χορήγηση του, ενώ στα συνολικά εισοδήματα συνυπολογίζονται πλέον και τα απαλλασσόμενα ή τα φορολογούμενα με ειδικό τρόπο εισοδήματα. Επιπλέον, για τη χορήγηση του Ε.Κ.Α.Σ. εισήχθη ως ανώτατο επιτρεπτό όριο στο συνολικό ακαθάριστο εισόδημα από κύριες και επικουρικές συντάξεις,

<sup>625</sup> Άρθρο 44, παρ. 13 του ν. 3986/2011 και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείου σχέδιο νόμου, σ. 28.

<sup>626</sup> Ο ν. 3996/2011 αποτελείται από τρία (3) μέρη: το Μέρος Α' που περιλαμβάνει διατάξεις για την αναμόρφωση του Σ.ΕΠ.Ε., το Μέρος Β' που περιλαμβάνει ρυθμίσεις θεμάτων κοινωνικής ασφάλισης και το Μέρος Γ' με λοιπές διατάξεις που ρυθμίζουν άλλα θέματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης.

<sup>627</sup> Ν. 2556/1997 «Μέτρα κατά της εισφοροδιαφυγής, διασφάλισης εσόδων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 270/24-12-1997).

συμπεριλαμβανομένων και των επιδομάτων, το ποσό των οχτακόσια πενήντα (850) ευρώ σε μηνιαία βάση. Επίσης, ορίστηκε ρητά με ότι οι ασφαλιστικοί οργανισμοί επιχορηγούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό για το συνολικό ποσό της δαπάνης του Ε.Κ.Α.Σ., το οποίο αποτελεί ειδικού χαρακτήρα, μη ανταποδοτικού τύπου παροχή σε χρήμα, το οποίο καταβάλλεται στους δικαιούχους εφόσον ικανοποιούν συγκεκριμένα εισοδηματικά κριτήρια και έχουν συμπληρώσει την 1.1.2011 το 60<sup>ο</sup> έτος της ηλικίας τους, με την προϋπόθεση της μόνιμης διαμονής τους στη χώρα (το Ε.Κ.Α.Σ. δεν εξάγεται).<sup>628</sup>

Με τις διατάξεις του αρ. 35 του ν. 3996/2011 θεσπίστηκαν ευνοϊκές ρυθμίσεις για την ασφαλιστική κάλυψη ασθενείας των ασφαλισμένων του Ι.Κ.Α. – Ε.Τ.Α.Μ. και άλλων ειδικών κατηγοριών εργαζομένων, στους οποίους δόθηκε η δυνατότητα να έχουν ασφάλιση για υγειονομική περίθαλψη έχοντας ένα ελάχιστο όριο ημερών ασφάλισης μέσα στο έτος ή και χωρίς καμία προϋπόθεση σε ημέρες ασφάλισης.<sup>629</sup> Σημαντικές για την προστασία των εργαζομένων μητέρων είναι οι ρυθμίσεις για την αύξηση του χρόνου προστασίας από απόλυση μετά από τον τοκετό σε 18 μήνες από 12 και 15 που, κατά περίπτωση, ίσχυε. Στο πλαίσιο της μέριμνας για την προστασία των ευπαθών ατόμων, στο αρ. 37 του ν. 3996/2011 περιλήφθηκαν διατάξεις για την ευνοϊκή συνταξιοδοτική μεταχείριση γονέων, συζύγων και αδελφών αναπήρων, παρέχοντας τους τη δυνατότητα θεμελίωσης συνταξιοδοτικού δικαιώματος με 25 χρόνια ασφάλισης, ανεξαρτήτως ορίου ηλικίας και χρόνου υπαγωγής στην ασφάλιση, με αυστηρά, όμως, κριτήρια και προϋποθέσεις ώστε να μη γίνεται καταστρατήγηση του δικαιώματος.

Με τις διατάξεις του αρ. 38 του ν. 3996/2011 επιχειρήθηκε να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα της μεγάλης καθυστέρησης στην απονομή συντάξεων, καθώς θεσπίστηκε η δυνατότητα χορήγησης προσωρινής σύνταξης εντός σαράντα πέντε (45) ημερών ή εβδομήντα πέντε (75) σε περίπτωση διαδοχικής ασφάλισης, από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης συνταξιοδότησης, όταν ο ασφαλιστικός

<sup>628</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Αναμόρφωση του Σώματος Επιθεωρητών Εργασίας, ρυθμίσεις θεμάτων Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις», σσ. 43 – 45.

<sup>629</sup> Με τις διατάξεις της παρ. 1 του ν. 3996/2011 μειώνεται ο ελάχιστος αριθμός ημερών ασφάλισης που απαιτούνται για να έχει ο ασφαλισμένος κάλυψη ιατροφαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης σε 50 (από 80 που ίσχυε), ενώ ειδικές κατηγορίες εργαζομένων όπως οι εργαζόμενοι στη Ναυπηγοεπισκευαστική Ζώνη Περάματος και στα Ναυπηγεία Σκαραμαγκά και Ελευσίνας δικαιούνται παροχές ασθενείας από το Ι.Κ.Α. – Ε.Τ.Α.Μ. χωρίς προϋποθέσεις για ελάχιστο αριθμό ημερών ασφάλισης.



φορέας δεν μπορεί να τηρήσει την προθεσμία του τριμήνου ή του εξαμήνου, αντίστοιχα, για την έκδοση απόφασης πράξης απονομής σύνταξης. Η προσωρινή σύνταξη αντιστοιχεί, τουλάχιστον στο 80% του ποσού της οριστικής σύνταξης, όπως υπολογίζεται με βάση τα δεδομένα του ασφαλιστικού βίου του δικαιούχου.<sup>630</sup>

Εν συνεχεία, με τις διατάξεις του αρ. 39 του ν. 3996/2011 τροποιήθηκε το θεσμικό πλαίσιο και εξομοιώθηκαν άνδρες και γυναίκες ασφαλισμένοι ως προς τη δυνατότητα να αναγνωρίσουν για θεμελίωση και προσαύξηση της σύνταξής τους πλασματικό χρόνο τέκνων έως πέντε (5) έτη, εφόσον δεν είχαν κατοχυρώσει συνταξιοδοτικό δικαίωμα μέχρι την 31.12.2010 και είχαν δώδεκα (12) χρόνια ασφάλισης και με την προϋπόθεση της εξαγοράς του ανωτέρω πλασματικού χρόνου.

Ακολούθως, με τις διατάξεις του αρ. 40 του ν. 3996/2011 αντικαταστάθηκε η παρ. 18 του αρ. 10 του ν. 3863/2010, προκειμένου να συμπληρωθούν οι διατάξεις αλλά κυρίως να αποσαφηνιστούν ζητήματα σχετικά με το εύρος του πεδίου εφαρμογής των συγκεκριμένων ρυθμίσεων και θέματα σχετικά με την αναγνώριση των πλασματικών χρόνων, του τρόπου και τους κόστους για την εξαγορά τους. Με το αρ. 42 διευκρινίστηκαν περαιτέρω οι διατάξεις του αρ. 16 του ν. 3863 που θεσπίστηκαν για την ενιαία ρύθμιση της απασχόλησης των συνταξιούχων για το σύνολο των ασφαλιστικών φορέων.

Επιπλέον, για λόγους ίσης μεταχείρισης με τους τακτικούς υπαλλήλους, αλλά κυρίως για την οικονομική ενίσχυση του Ταμείου Προνοίας Δημοσίων Υπαλλήλων, που στηριζόταν αποκλειστικά στις μηνιαίες εισφορές των εργαζομένων του, προβλέφθηκε με τις διατάξεις του αρ. 47 του ν. 3996/2011 η υποχρεωτική υπαγωγή στην ασφάλιση του των με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου υπαλλήλων του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ. από 1.7.2011, ανεξαρτήτως του χρόνου πρόσληψής τους.<sup>631</sup> Επίσης, με τις διατάξεις της παρ. 6 του εν λόγω άρθρου καταργήθηκαν καταστατικές διατάξεις του Οργανισμού του Τ.Π.Δ.Υ. και της γενικότερης νομοθεσίας που έδιναν τη δυνατότητα αναγνώρισης και εξαγοράς χρόνου προϋπηρεσίας.

<sup>630</sup> Ν. 3996/2011, αρ. 38 και Αιτιολογική Έκθεση του οικείου σχεδίου νόμου, σσ. 52 – 53.

<sup>631</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Αναμόρφωση του Σώματος Επιθεωρητών Εργασίας, ρυθμίσεις θεμάτων Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις», σσ. 66 – 67.

Όπως αναφέρουν οι Κατρούγκαλος και Μορφακίδης (2011), η μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος με τους νόμους 3863 και 3865 του 2010 συντελέστηκε «με τη θέσπιση δυσνόητων και πολύπλοκων μεταβατικών διατάξεων, κυρίως ως προς τις προϋποθέσεις θεμελίωσης δικαιώματος συνταξιοδότησης»<sup>632</sup>, με αποτέλεσμα να δημιουργηθεί «ένα χάσμα μεταξύ νομοθετικών προβλέψεων και διοικητικής πρακτικής».<sup>633</sup> Σε μια προσπάθεια άρσης της αμφισημίας των διατάξεων εκδόθηκαν, αν και με καθυστέρηση, πολλές ερμηνευτικές εγκυκλίου. Ένα χρόνο μετά συμπληρωματικές διατάξεις θεσπίστηκαν με την ψήφιση του ν. 3996/2011 και αφού είχαν επέλθει με το ν. 3986/2011 περιοριστικές ρυθμίσεις στις κοινωνικοασφαλιστικές παροχές. Σύμφωνα με τους ίδιους η θέσπιση του ν. 3996/2011, που από πολλούς καλείται «μικρό ασφαλιστικό» μπορεί να περιόρισε την αβεβαιότητα για επιμέρους ζητήματα, αλλά «επισυνέβη για πολλά θέματα το απευκταίο: η αβεβαιότητα ως προς το περιεχόμενο των εφαρμοστέων κανόνων κατέληξε ακόμα και στην αναδρομική από 1.1.2011 ανατροπή προσδοκιών που είχε προκαλέσει ο νόμος 3863/2010 καταλαμβάνοντας και εκκρεμείς ενώπιον της διοίκησης υποθέσεις».<sup>634</sup>

Η συνταξιοδοτική νομοθεσία τροποποιήθηκε για μια ακόμη φορά με τον ν. 4002/2011,<sup>635</sup> ο οποίος αναμόρφωσε τους συνταξιοδοτικούς κώδικες του Δημοσίου, καταργώντας ανενεργείς διατάξεις και τροποποιώντας άλλες (αρ. 1), προκειμένου να καταστούν πιο λειτουργικές. Επιπλέον, αντικαταστάθηκαν διατάξεις του ν. 3865/2010, λόγω προβλημάτων που ανέκυψαν από την εφαρμογή τους στην πράξη (αρ. 2), τροποποιήθηκαν διατάξεις του ν. 3232/2004<sup>636</sup> σχετικά με τη συνταξιοδότηση διαζευγμένων σε περίπτωση θανάτου του/της πρώην συζύγου (αρ.

---

<sup>632</sup> Κατρούγκαλος, Γ. & Μορφακίδης, Χ., (2011). Law in books and law in action: Η αβεβαιότητα στην εφαρμογή του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης μετά την ασφαλιστική μεταρρύθμιση του 2010 – 2011. ΕΔΚΑ, τόμος ΝΓ', σ. 2. Διαθέσιμο και ηλεκτρονικά: <http://eekp.gr/wp-content/uploads/2013/09/arxeio15.2.pdf> [προσπελάστηκε 16-11-2018].

<sup>633</sup> Κατρούγκαλος Γ., Μορφακίδης Χ. (2011), ο.π., σ. 2.

<sup>634</sup> Των ιδίων, ο.π., σ. 4. Επίσης, όπως αναφέρει το ΙΝΕ-ΓΣΕΕ για το Ν.3996/2011 «Η γενικότητα κάποιων ρυθμίσεων, η οποία είχε ως αποτέλεσμα, την έκδοση νέων εγκυκλίων, αλλά και οι ρυθμίσεις αναδρομικής ισχύος με τις οποίες αποκτώνται ή καταργούνται κοινωνικοασφαλιστικά δικαιώματα είναι τα χαρακτηριστικά αυτής της νομοθετικής παρέμβασης», βλ. Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ (2013). *Ενημέρωση*, Τεύχος 205, Μάιος 2013, σ. 1.

<sup>635</sup> Ν. 4002/2011 «Τροποποίηση της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου – Ρυθμίσεις για την ανάπτυξη και τη δημοσιονομική εξυγίανση – Θέματα αρμοδιότητας Υπουργείων Οικονομικών, Πολιτισμού και Τουρισμού και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης» (ΦΕΚ Α' 180/22-8-2011).

<sup>636</sup> Ν. 3232/2004 «Θέματα κοινωνικής ασφάλισης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 48/12-2-2004).

3) και ρυθμίστηκαν θέματα σχετικά με το ασφαλιστικό – συνταξιοδοτικό καθεστώς των υπαλλήλων που μετατάσσονταν από φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα και ειδικότερα συνταξιοδοτικά – ασφαλιστικά θέματα των υπαλλήλων των Ν.Π.Δ.Δ. (αρ. 4). Για την καλύτερη εξυπηρέτηση των ασφαλισμένων του Δημοσίου και με στόχο τη μείωση του λειτουργικού και διοικητικού της κόστους, αναδιαρθρώθηκε με τις διατάξεις του αρ. 5 του εν λόγω νόμου η Γενική Διεύθυνση Συντάξεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, ενώ με το αρ. 6 τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν διατάξεις σχετικά με τη διαδικασία και τις προθεσμίες για την άσκηση ένδικών μέσων.

Στο πλαίσιο των περικοπών των συντάξεων, με τον ν. 4002/2011 και συγκεκριμένα με τις διατάξεις της παρ. 13 του αρ. 2, τα ποσοστά που είχε προβλέψει ο ν. 3865/2010 στο αρ. 11 για την Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων αναπροσαρμόστηκαν από 1.8.2011 σε 6%, 7%, 9%, 10%, 12%, 13% και 14%, αντίστοιχα, ενώ παράλληλα, από την ίδια ημερομηνία ορίστηκε επιπρόσθετη μηνιαία εισφορά στους συνταξιούχους του Δημοσίου που δεν έχουν συμπληρώσει το εξηκοστό (60<sup>ο</sup>) έτος της ηλικίας τους με την εφαρμογή κλιμακούμενου ποσοστού ως εξής: α) 6% για συντάξεις από 1.700,01 έως 2.300,00 ευρώ, β) 8% για συντάξεις από 2.300,01 έως 2.900,00 ευρώ και γ) 10% για συντάξεις από 2.900,01 ευρώ και άνω.<sup>637</sup>

Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις προέβλεψε και ο ν. 4024/2011,<sup>638</sup> που είναι περισσότερο γνωστός σε όλους μας ως ο νόμος του ενιαίου μισθολογίου των δημοσίων υπαλλήλων. Ειδικότερα, με τις διατάξεις της παρ. 10 του αρ. 1 του νόμου θεσπίστηκε μείωση της τάξης του 20% για ποσά κύριας σύνταξης που υπερβαίνουν τα χίλια διακόσια (1.200) ευρώ, καθώς και περικοπή 40% στις κύριες συντάξεις άνω των χιλίων (1.000) ευρώ των συνταξιούχων κάτω των 55 ετών. Οι ρυθμίσεις αυτές είχαν εφαρμογή και στους συνταξιούχους του των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α. που διέπονται από το συνταξιοδοτικό καθεστώς που ισχύει για τους δημοσίους υπαλλήλους. Με τα ίδια κριτήρια, δηλαδή το ποσό σύνταξης και την ηλικία, αντίστοιχες ρυθμίσεις θεσπίστηκαν και για τους συνταξιούχους του Ν.Α.Τ. και των

<sup>637</sup> Ν. 4002/2011, αρ. 2, παρ. 14.

<sup>638</sup> Ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015» (ΦΕΚ Α' 226/27-11-2011).

Φ.Κ.Α. αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης (αρ. 1, παρ. 1 και 2).

Ο ν. 4024/2011 προέβλεψε περικοπή και στις επικουρικές συντάξεις. Ειδικότερα, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 3 του αρ. 2 θεσπίστηκε μείωση 30% για ποσά επικουρικών συντάξεων που χορηγούσε το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών (Ε.Τ.Ε.Α.Μ.) και υπερέβαιναν τα εκατό πενήντα (150) ευρώ. Ακολούθως, με τις διατάξεις της παρ. 4 στους συνταξιούχους του Κλάδου Ασφάλισης Προσωπικού ΔΕΗ του ΤΑΥΤΕΚΩ, των Τομέων Επικουρικής Ασφάλισης του Προσωπικού του ΟΤΕ, των ΕΛΤΑ, της ΕΤΒΑ που είχαν ενταχθεί στο ΤΑΥΤΕΚΩ, στους συνταξιούχους του ΕΤΑΤ και στους συνταξιούχους προσυνταξιοδοτικού καθεστώτος επιβλήθηκε μείωση 15% στις επικουρικές συντάξεις, ενώ για όσους λάμβαναν μέρος από το Μ.Τ.Π.Υ. προβλέφθηκε μείωση 20%. Αν το ποσό του μερίσματος μετά την ανωτέρω παρακράτηση και την παρακράτηση της Ειδικής Εισφοράς Συνταξιούχων Επικουρικής Ασφάλισης που προβλεπόταν από το αρ. 44, παρ. 13 του ν. 3986/2011, υπερέβαινε τα πεντακόσια (500) ευρώ σε μηνιαία βάση, αυτό περικόπτονταν κατά 50%.

Περαιτέρω μειώσεις στο εφάπαξ των δημοσίων υπαλλήλων και όχι μόνο προέβλεψε ο ν. 4024/2011, καθώς με την παρ. 6 του αρ. 2 αντικαταστάθηκε η παρ. 5α του αρ. 44 του ν. 3996/2011 και ορίστηκε μεγαλύτερη μείωση, ποσοστού 15% και 25%, στους ασφαλισμένους του Τομέα Προνοίας Δημοσίων Υπαλλήλων του Τ.Π.Δ.Υ. και του Κλάδου Ασφάλισης Προσωπικού Δ.Ε.Η. του Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω., αντίστοιχα, για τους ασφαλισμένους που είχαν εξέλθει της Υπηρεσίας τους από 1.1.2010 μέχρι 31.12.2010 και για τους οποίους εκκρεμούσε η έκδοση απόφασης για τη χορήγηση του εφάπαξ βοηθήματος. Από 1.1.2011 η μείωση στο ποσό του εφάπαξ για τις ανωτέρω κατηγορίες ασφαλισμένων αναπροσαρμόστηκε στο 20% και 30%, αντίστοιχα, ενώ ο νόμος προέβλεπε περικοπή της τάξης του 30% και για τους ασφαλισμένους του Ταμείου Προνοίας Προσωπικού Εμπορικής Τραπεζής του Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω., που συνταξιοδοτούνταν από 1.8.2011.

Τέλος, σημαντικές μεταβολές επήλθαν με το άρθρο 3 του ν. 4024/2011, σύμφωνα με τις διατάξεις του οποίου το Μετοχικό Ταμείο Πολιτικών Υπαλλήλων (Μ.Τ.Π.Υ.) μεταφέρθηκε από το Υπουργείο Οικονομικών στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης (αρ. 3, παρ. 1), ενώ, παράλληλα,

τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν οι διατάξεις των άρθρων 39 και 49 του π.δ. 422/1981<sup>639</sup> και προβλέφθηκε η καταβολή του μερίσματος στους δικαιούχους σε μηνιαία, πλέον, βάση και όχι η προκαταβολή του ανά τρίμηνο ως ίσχυε και η αναπροσαρμογή του τρόπου καθορισμού του μερίσματος, προκειμένου να υπάρχει αναλογικότητα μεταξύ εισφορών και παροχών και να αντιμετωπισθεί το πρόβλημα της οικονομικής βιωσιμότητας του εν λόγω ταμείου.<sup>640</sup>

Στον πίνακα που ακολουθεί παρατίθενται συγκεντρωτικά οι περικοπές των συντάξεων στο πλαίσιο του πρώτου Μνημονίου.

---

<sup>639</sup> Π.Δ. 422/1981 «Περί Κωδικοποιήσεων των περί Μετοχικού Ταμείου Πολιτικών Υπαλλήλων διατάξεων» (ΦΕΚ Α΄ 114/4-5-1981).

<sup>640</sup> Βλ. σχετικά Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015», σ. 10.

**Πίνακας 3.8:** Οι περικοπές των συντάξεων τα έτη 2010 και 2011 (Μνημόνιο Ι)

| Μνημόνιο Ι - Περικοπές συντάξεων |   |   |   |  |  |
|----------------------------------|---|---|---|--|--|
| ΝΟΜΟΣ                            |   |   |   |  |  |
| ΕΤΟΣ                             | 3845  | 3847  | 3863  |  | 3865   |
| <b>2010</b>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>Μείωση των επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και του επιδόματος αδείας στους συνταξιούχους και βοηθηματούχους των Φ.Κ.Α.                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- επίδομα εορτών Χριστουγέννων στα 400 €, επίδομα εορτών Πάσχα και επίδομα αδείας στα 200 €</li> <li>- χορήγηση αυτών εφόσον ο συνταξιούχος έχει συμπληρώσει το 60ο έτος της ηλικίας του και η σύνταξή του δεν υπερβαίνει τα 2.500 € (αρ. 3, παρ. 10)</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Αντίστοιχος επανακαθορισμός των επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και επιδόματος αδείας για τους συνταξιούχους και βοηθηματούχους του Δημοσίου (Άρθρο Μόνο)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Καθιέρωση από 1.8.2010 Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (Ε.Α.Σ.) ως εξής:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 3% για συντάξεις από 1.400,01 έως 1.700,00 €</li> <li>- 4% για συντάξεις από 1.700,01 - 2.000,00 €</li> <li>- 5% για συντάξεις από 2.000,01 έως 2.300,00 €</li> <li>- 6% για συντάξεις από 2.300,01 έως 2.600,00 €</li> <li>- 7% για συντάξεις 2.600,00 - 2.900,00 €</li> <li>- 8% για συντάξεις από 2.900,01 έως 3.200,00 €</li> <li>- 9% για συντάξεις από 3.200,01 έως 3.500,00</li> <li>- 10% για συντάξεις άνω των 3.500,01 € (αρ. 38, παρ. 2)</li> </ul> </li> </ul> |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Καθιέρωση από 1.8.2010 Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (Ε.Α.Σ.) και για τους συνταξιούχους του Δημοσίου με κλιμακούμενο ποσοστό επί της μηνιαίας σύνταξης, αναλογικά με τον Ν.3863/2010 (αρ. 11)</li> </ul> |
|                                  | <b>3986</b>   |   | <b>3996</b>   | <b>4002</b>  | <b>4024</b>  |
|                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Μείωση του εφάπαξ βοηθήματος                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 10% στους ασφαλισμένους του Τομέα Πρόνοιας Δημοσίων Υπαλλήλων του ΤΠΔΥ</li> <li>- 15% στους ασφαλισμένους του</li> </ul> </li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Παρακράτηση επιπλέον μηνιαίας εισφοράς επί των συντάξεων που καταβάλει το ΝΑΤ και οι Φ.Κ.Α.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Χορήγηση του Επιδόματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (Ε.Κ.Α.Σ.) από</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Αναπροσαρμογή από 1.8.2011 και για τους συνταξιούχους του Δημοσίου</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Μείωση 20% για ποσά κύριας σύνταξης που υπερβαίνουν τα 1.200 € (αρ. 1, παρ. 10α)</li> <li>Μείωση 40% στις</li> </ul>  |

|                    |  |  |  |   |   |
|--------------------|--|--|--|---|---|
| <p><b>2011</b></p> | <p>Κλάδου Ασφάλισης του Προσωπικού ΔΕΗ και του ΤΑΥΤΕΚΩ (αρ. 44, παρ. 5)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Αναπροσαρμογή από 1.8.2011 των ποσοστών των περιπτώσεων (β) έως και (η) της παραγράφου 2 του άρθρου 38 του ν. 3863/2010 (Α' 115), καθώς και του άρθρου 11 του ν. 3865/2010 (αφορούν την Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων) σε 6%, 7%, 9%, 10%, 12%, 13% και 14% αντίστοιχα. (αρ. 44, παρ. 10)</li> </ul> | <p>αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης στους συνταξιούχους που δεν έχουν συμπληρώσει το 60ο έτος της ηλικίας τους ως εξής:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 6% για συντάξεις από 1.700,01 έως 2.300,00 €</li> <li>- 8% για συντάξεις από 2.300,01 έως 2.900,00 €</li> <li>- 10% για συντάξεις από 2.900,01 € και άνω (αρ. 44, παρ. 11)</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Θέσπιση Ειδικής Εισφοράς Συνταξιούχων Επικουρικής Ασφάλισης ως εξής: <ul style="list-style-type: none"> <li>- 3% για συντάξεις από 300,01 έως 350,00 €</li> <li>- 4% για συντάξεις από 350,01 έως 400,00 €</li> <li>- 5% για συντάξεις από</li> </ul> </li> </ul> | <p>1.1.2011 στους συνταξιούχους που έχουν συμπληρώσει το 60ο έτος της ηλικίας τους, διαμένουν μόνιμα στην Ελλάδα και το συνολικό ακαθάριστο πόσο από κύριες και επικουρικές συντάξεις και άλλα επιδόματα δεν ξεπερνά τα 850 € το μήνα (αρ. 34)</p> | <p>των ποσοστών της Ε.Α.Σ. του αρ. 11 του Ν.3865/2010 σε 6%, 7%, 9%, 10%, 12%, 13% και 14%, αντίστοιχα. (αρ. 2, παρ. 13)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Επιπρόσθετη μηνιαία παρακράτηση επί των συντάξεων που καταβάλει το Δημόσιο στους συνταξιούχους που δεν έχουν συμπληρώσει το 60ο έτος της ηλικίας τους ως εξής: <ul style="list-style-type: none"> <li>- 6% για συντάξεις από 1.700,01 έως 2.300,00 €</li> <li>- 8% για συντάξεις από</li> </ul> </li> </ul> | <p>κύριες συντάξεις άνω των 1.000 € των συνταξιούχων κάτω των 55 ετών (αρ. 1, παρ. 10α)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Μείωση 30% για ποσά επικουρικών συντάξεων άνω των 150 € που χορηγεί το ΕΤΕΑΜ (αρ. 2, παρ. 3)</li> <li>• Μείωση 15% της επικουρικής σύνταξης στους συνταξιούχους του Κλάδου Ασφάλισης Προσωπικού ΔΕΗ του ΤΑΥΤΕΚΩ, των ΤΕΑΠ-ΟΤΕ, ΤΕΑΠ-ΕΛΤΑ, ΤΕΑΠ-ΕΤΒΑ του ΤΑΥΤΕΚΩ, στους συνταξιούχους του ΕΤΑΤ και στους προσυνταξιοδοτικού καθεστώτος (αρ. 2, παρ. 4)</li> <li>• Μείωση 20% του μερίσματος του ΜΤΠΥ κι αν αυτό ξεπερνά τα</li> </ul> |
| <p><b>2011</b></p> |  |  |  |   |   |

|  |  |   |  |   |  |
|--|--|---|--|---|--|
|  |  | <p>400,01 € έως 450,00 €<br/> -6% για συντάξεις από<br/> 450,01 έως 500,00 €<br/> - 7% για συντάξεις από<br/> 500,01 έως 550,00 €<br/> - 8% για συντάξεις από<br/> 550,01 έως 600,00 €<br/> - 9% για συντάξεις από<br/> 600,01 έως 650,00 €<br/> - 10% για συντάξεις<br/> από 650,01 € και άνω<br/> (αρ. 44, παρ. 13)</p> |  | <p>2.300,01 έως<br/> 2.900,00 €<br/> 10% για<br/> συντάξεις από<br/> 2.900,01 € και<br/> άνω<br/> (αρ. 2, παρ.14)</p> | <p>500 € μηνιαίως<br/> μείωση κατά 50% (αρ.<br/> 2, παρ. 4)<br/> • Μείωση 15% και 25%,<br/> στους ασφαλισμένους<br/> του ΤΠΔΥ &amp; του<br/> Κλάδου Ασφάλισης<br/> Προσωπικού ΔΕΗ του<br/> ΤΑΥΤΕΚΩ, αντίστοιχα,<br/> για όσους εξήλθαν της<br/> Υπηρεσίας τους από<br/> 1.1.2010 μέχρι<br/> 31.12.2010 και<br/> περαιτέρω μείωση<br/> από 1.1.2011 κατά<br/> 20% και 30%,<br/> αντίστοιχα (αρ. 2, παρ.<br/> 6)</p> |
|--|--|---|--|---|--|

Πηγή: Ίδια επεξεργασία βάσει των διατάξεων των νόμων 3845/2010, 3847/2010, 3863/2010, 3865/2010, 3986/2011, 3996/2011, 4002/2011 και 4024/2011.



### 3.2.1.4 Μεταρρυθμίσεις για τη διαφάνεια και την καταπολέμηση της διαφθοράς

#### 3.2.1.4.1 Το Πρόγραμμα Δι@ύγεια (Ν. 3861/2010)

Αναμφισβήτητα, οι χρονοβόρες διαδικασίες στην απονομή δικαιοσύνης, το δαιδαλώδες νομοθετικό πλαίσιο και η έλλειψη διαφάνειας στη διοικητική δράση, που συντηρεί τη διαφθορά και ενισχύει τις πρακτικές του πελατειακού κράτους, αποτελούσαν πρόσθετα εμπόδια στην προσπάθεια της χώρας μας να βγει από την κρίση από την οποία μαστίζονταν και να εμφανίσει θετικά αποτελέσματα σε βασικά οικονομικά μεγέθη. Όπως αναφέρει και ο Συμεωνίδης (2011), προκειμένου να αρθούν τα εμπόδια και να απελευθερωθούν οι δυνατότητες της επιχειρηματικότητας, πρέπει να εφαρμοστούν μια σειρά από μεταρρυθμίσεις και ο πρώτος θεσμός που οφείλει να μεταρρυθμιστεί είναι η ίδια η δημόσια διοίκηση. *«Και, φυσικά, μια από τις κύριες πλευρές της μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης αφορά την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας που δημιουργεί εμπόδια στην επιχειρηματικότητα και την ανάπτυξη και βεβαίως την πάταξη της διαφθοράς».*<sup>641</sup>

Στο πλαίσιο του πρώτου προγράμματος οικονομικής προσαρμογής για τη χώρα μας και προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της διαφάνειας θεσπίστηκε το 2010 ο νόμος 3861.<sup>642</sup> Ο εν λόγω νόμος κατέστησε υποχρεωτική την ανάρτηση στο διαδίκτυο των νόμων, των προεδρικών διαταγμάτων, των αποφάσεων και των πράξεων όλων των κυβερνητικών και των διοικητικών οργάνων,<sup>643</sup> έτσι ώστε να

---

<sup>641</sup> Ιωαννίδης, Σ. (2011). *Η κρίση και το πρόβλημα διακυβέρνησης στην ελληνική κοινωνία*. Αθήνα: Ι.Ο.Β.Ε., σ. 15.

<sup>642</sup> Ν.3861/2010 «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια» και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 112/13-7-2010).

Σύμφωνα με τις διατάξεις του αρ. 2 του ν. 3861/2010 αναρτώνται στο διαδίκτυο οι νόμοι, τα προεδρικά διατάγματα, οι αποφάσεις και οι πράξεις που εκδίδουν «ο Πρωθυπουργός, το Υπουργικό Συμβούλιο και τα συλλογικά κυβερνητικά όργανα, οι Υπουργοί, Αναπληρωτές Υπουργοί, Υφυπουργοί, Γενικοί Γραμματείς Υπουργείων και Περιφερειών, Ειδικοί Γραμματείς Υπουργείων, τα όργανα διοίκησης νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), οι ανεξάρτητες και ρυθμιστικές διοικητικές αρχές, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, τα όργανα διοίκησης φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα στις περιπτώσεις που αναφέρονται στον παρόντα νόμο, καθώς και τα όργανα των φορέων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Οι ρυθμίσεις του παρόντος νόμου εφαρμόζονται επίσης και σε πράξεις ή αποφάσεις που εκδίδουν όργανα, στα οποία τα αναφερόμενα στην παράγραφο αυτή όργανα έχουν χορηγήσει εξουσιοδότηση προς υπογραφή ή έχουν μεταβιβάσει αρμοδιότητα».

διασφαλίζεται η ευρύτατη δημοσιότητά τους.<sup>644</sup> Μέσω της ευρείας διαδικτυακής δημοσιότητας ενισχύεται το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα των πολιτών στην πληροφόρηση (αρ. 5Α, παρ. 1 του Σ), με το οποίο συναρτώνται η άσκηση των επίσης συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, της συμμετοχής στην κοινωνική και την οικονομική ζωή (αρ. 5, παρ. 1 του Σ) και της συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας (αρ. 5Α, παρ. 2 του Σ).<sup>645</sup>

Έτσι, σε εφαρμογή του ν. 3861/2010, από τον Οκτώβριο του 2010 αναρτώνται σε ένα διαδικτυακό τόπο (<https://diavgeia.gov.gr/>) όλες οι πράξεις των κυβερνητικών και διοικητικών οργάνων, γεγονός που καθιστά την κυβερνητική πολιτική και τη διοικητική δράση πιο διαφανή, ενώ, ταυτόχρονα, ενισχύει την υπευθυνότητα και τη λογοδοσία των φορέων που ασκούν δημόσια εξουσία. Βέβαια, λαμβάνεται ιδιαίτερη μέριμνα, όπως άλλωστε επιβάλλουν και οι διατάξεις του αρ. 5 του νόμου για τις πράξεις που περιλαμβάνουν ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα ή κρατικά απόρρητα. Από τη λειτουργία του μέχρι σήμερα στο Πρόγραμμα Δι@ύγεια έχουν ενταχθεί χιλιάδες φορείς του στενού και ευρύτερου δημόσιου τομέα και των Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμού, ενώ έχουν αναρτηθεί εκατομμύρια πράξεις.<sup>646</sup>

Κατά την πρώτη φάση λειτουργίας του Προγράμματος εκδόθηκαν από το Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης δύο διευκρινιστικές εγκύκλιοι, οι με αριθ. πρωτ. ΔΙΣΚΠΟ/Φ.8/οικ.16752/22.07.2010 και 20868/29.09.2010 και συγκροτήθηκαν Ομάδες Διοίκησης Έργου (Ο.Δ.Ε.) σε κάθε φορέα ή όργανο που είναι υπόχρεο για ανάρτηση των πράξεων του στο διαδίκτυο.

---

<sup>644</sup> Ν. 3861/2010, αρ. 1.

<sup>645</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια» και άλλες διατάξεις».

<sup>646</sup> Σύμφωνα με την Έκθεση Προόδου 2014 – 2015 για την Ελλάδα του Ανεξάρτητου Μηχανισμού Αξιολόγησης (IRM) (που είναι μια διεθνής πρωτοβουλία για τη διασφάλιση των κυβερνητικών δεσμεύσεων έναντι των πολιτών σχετικά με τη διαφάνεια, την καταπολέμηση της διαφθοράς και της αξιοποίησης των Τ.Π.Ε. για την ενίσχυση της διακυβέρνησης) «κοιτώντας τη μεγάλη εικόνα, τα νούμερα καταδεικνύουν ότι έχει επιτευχθεί η εμπέδωση της Διαύγειας.....Νέα είδη αποφάσεων, που περιλαμβάνουν ένα μεγάλο εύρος από προϋπολογισμούς φορέων του δημοσίου, αναρτώνται καθημερινά, και τα στελέχη της διοίκησης αναφέρουν ότι η συνεχής βελτίωση της αναζήτησης, της φιλικότητας στους χρήστες και της χρησιμότητας των δεδομένων αποτελούν τις πιο σημαντικές μελλοντικές προκλήσεις», βλ. Ανεξάρτητος Μηχανισμός Αξιολόγησης (IRM) (2016), Έκθεση Προόδου 2014 -2015: Ελλάδα, Open Government Partnership, σ. 43, διαθέσιμο και ηλεκτρονικά [https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Greece\\_IRM%20Report\\_2016\\_final\\_print.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Greece_IRM%20Report_2016_final_print.pdf) [προσπελάστηκε 22-11-2018].

Οι Ο.Δ.Ε. παρείχαν τεχνική, διαδικαστική και οργανωτική υποστήριξη για τη λειτουργία του Προγράμματος.<sup>647</sup> Το δίκτυο αυτό επεκτείνεται σε 5.171 φορείς που συμμετέχουν στο Δι@ύγεια, συντονίζεται ιεραρχικά από το Υπουργείο Εσωτερικών και, έχοντας αναπτύξει ψηφιακή κουλτούρα, αναλαμβάνει πρωτοβουλία για την υλοποίηση καινοτόμων οριζόντιων δράσεων για τη βελτίωση του Προγράμματος και την προώθηση της διάδοσης των ανοικτών δημοσίων δεδομένων. Οι καινοτομίες που εισήγαγε το Πρόγραμμα Δι@ύγεια έγιναν από την πρώτη στιγμή ευρέως αποδεκτές και, μάλιστα, βραβεύτηκε ως βέλτιστη πρακτική στο 6<sup>ο</sup> Συνέδριο Ποιότητας του Ευρωπαϊκού Δικτύου Δημόσιας Διοίκησης (EUPAN).

Σήμερα (7<sup>ος</sup> 2022), η λειτουργία του Προγράμματος Διαύγεια διέπεται από τις διατάξεις των άρθρων 75-83 του Κεφαλαίου ΙΑ' «Ψηφιακή Διαφάνεια – Πρόγραμμα Διαύγεια» του ν. 4727/2020 (Α' 184).<sup>648</sup> Από τα στατιστικά δεδομένα του Προγράμματος, την ίδια περίοδο οι ενταγμένοι φορείς ανέρχονται σε 5.171 και οι αναρτημένες πράξεις σε 50,9 εκατομμύρια.<sup>649</sup>

#### **3.2.1.4.2 Θεσμοί για την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς – Οι νόμοι 3932/2011, 3943/2011, 3979/2011 & 4013/2011**

Στις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες για την ανασυγκρότηση των ελεγκτικών μηχανισμών, τη θωράκιση του χρηματοπιστωτικού τομέα και την αποκατάσταση της δημοσιονομικής αξιοπιστίας της χώρας μας εντάσσεται και ο ν. **3932/2011**.<sup>650</sup> Με τις διατάξεις του νόμου αυτού τροποποιήθηκε το νομοθετικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης των εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, καθώς και τον έλεγχο των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης. Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις των άρθρων 1 έως 7 (Κεφάλαιο Α') του εν λόγω νόμου τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν οι

---

<sup>647</sup> Ν. 3861/2010, αρ. 6 και οι αριθ. ΔΙΣΚΠΟ/Φ.8/οικ.16752/22.07.2010 και 20868/29.09.2010 εγκύκλιοι του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

<sup>648</sup> Ν.4727/2020 «Ψηφιακή Διακυβέρνηση (Ενσωμάτωση στην Ελληνική Νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 και της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024) - Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (Ενσωμάτωση στο Ελληνικό Δίκαιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 184/23-9-2020).

<sup>649</sup> <https://diavgeia.gov.gr/> [προσπελάστηκε 23-7-2022].

<sup>650</sup> Ν.3932/2011 «Σύσταση Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης» (ΦΕΚ Α' 49/10-3-2011).

διατάξεις του ν. 3691/2008<sup>651</sup> και συστάθηκε η **Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης**. Η Αρχή αυτή απεξαρτήθηκε από την εποπτεία του Υπουργού Οικονομικών απολαμβάνει διοικητικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας.

Η Αρχή είναι δωδεκαμελής και απαρτίζεται από τον Πρόεδρο (ανώτατος εισαγγελικός λειτουργός εν ενεργεία) και έντεκα μέλη, τα οποία κατά την άσκηση των καθηκόντων τους απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας και δεσμεύονται μόνο από το νόμο και τη συνείδησή τους και έχουν τριετή θητεία, που δύναται να ανανεωθεί για μία ακόμη φορά.<sup>652</sup> Αναφορικά με την οργάνωση της νέας Αρχής, προβλέπεται η σύσταση τριών (3) αυτοτελών μονάδων, της Μονάδας Α' για τη διερεύνηση χρηματοοικονομικών πληροφοριών, της Μονάδας Β' για την επιβολή οικονομικών κυρώσεων κατά υπόπτων τρομοκρατίας και της Μονάδας Γ' για τον έλεγχο των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης, οι οποίες έχουν διακριτές αρμοδιότητες, προσωπικό και υποδομές υπό τον κοινό, βέβαια, Πρόεδρο της Αρχής. Η πλειοψηφία των θέσεων προσωπικού καλύπτονται με αποσπάσεις που διενεργούνται κατά παρέκκλιση των κείμενων διατάξεων και ορίζεται ρητά ότι, κατά τη διάρκεια των ελέγχων και ερευνών των Μονάδων για θέματα της αρμοδιότητάς τους, δεν ισχύει «οποιοδήποτε τραπεζικό, χρηματιστηριακό, φορολογική ή επαγγελματικό απόρρητο, με την επιφύλαξη των άρθρων 212, 261 και 262 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας» (αρ. 2, παρ. 2 ν. 3932/2011). Επιπλέον, με τις διατάξεις του αρ. 3 του ν. 3932/2011 η Κεντρική Συντονιστική Αρχή που προβλέπονταν από το αρ. 8 του ν. 3691/2008 μετονομάζεται σε Κεντρικό Συντονιστικό Φορέα και επανακαθορίζονται οι αρμοδιότητες του, με το Υπουργείο Οικονομικών να παραμένει, όπως και με το προηγούμενο κανονιστικό πλαίσιο, επικεφαλής του οργάνου.

---

<sup>651</sup> Ν.3691/2008 «Πρόληψη και καταστολή της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 166/5-8-2008).

<sup>652</sup> Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του οικείου σχεδίου νόμου (σ. 1) η αύξηση των μελών της Αρχής σε σχέση με την Επιτροπή του αρ. 7 του ν. 3691/2008 (σε 11 από 8) δικαιολογείται από τις αυξημένες αρμοδιότητές της, ενώ η επιμήκυνση της θητείας τους (σε 3 από 2 έτη) αποσκοπεί στην υποστήριξη του έργου της Αρχής από καταρτισμένα και έμπειρα στελέχη.

Καινοτομία του νόμου υπήρξε η μεταφορά της αρμοδιότητας του ελέγχου των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης των προσώπων των περιπτώσεων στ' έως ια' της παρ. 1 του ν.3232/2003,<sup>653</sup> που μέχρι πρότινος ασκούσε η πενταμελής Επιτροπή που προβλέπονταν από τις διατάξεις της παρ. 2 του αρ. 3 του οικείου νόμου, στη Μονάδα Γ' της Αρχής του ν. 3932/2011. Όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση του εν λόγω νόμου ήταν προφανής η ανάγκη τροποποίησης και αναβάθμισης του μηχανισμού ελέγχου των λεγόμενων δηλώσεων «πόθεν έσχες», καθώς, εξαιτίας των ελλείψεων σε προσωπικό και υλικοτεχνικές υποδομές, η πενταμελής Επιτροπή της παρ. 2 του αρ. 3 του ν. 3213/2003 υπολειπουργούσε, στοίβαζε στα γραφεία της κάθε χρόνο χιλιάδες τέτοιες δηλώσεις, χωρίς να ελέγχονται ουσιαστικά. Και προκειμένου το φαινόμενο αυτό να μην επαναληφθεί και η «μονάδα να έχει την απαραίτητη ευελιξία και να έχει ρεαλιστικό χαρακτήρα η αποστολή της, καταργήθηκε ο υποχρεωτικός ή κατά προτεραιότητα έλεγχος των δηλώσεων συγκεκριμένων προσώπων και η ποσόστωση στον έλεγχο των δηλώσεων και αφήνεται στην διακριτική ευχέρεια της Μονάδας η διενέργεια δειγματοληπτικών ή στοχευμένων ελέγχων».<sup>654</sup>

Με το ν. 3943/2011 η κυβέρνηση επιχείρησε να αναμορφώσει το θεσμικό πλαίσιο και να αναδιοργανώσει τους φορολογικούς, ελεγκτικούς και εισπρακτικούς μηχανισμούς, σε μια προσπάθεια με συνδυαστικά μέτρα και με νέα θεσμικά και διοικητικά εργαλεία να αντιμετωπίσει το πρόβλημα της φοροδιαφυγής. Η φοροδιαφυγή εντείνει το δημοσιονομικό πρόβλημα της χώρας λόγω της μείωσης των δημοσίων εσόδων και πλήττει την κοινωνική ευημερία, καθώς αναιρεί τον κοινωνικό χαρακτήρα του κράτους, το οποίο στερείται πόρων που είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση της αποστολής του στους τομείς της δημόσιας υγείας, της παιδείας, της κοινωνικής πολιτικής και της εκτέλεσης έργων υποδομής.<sup>655</sup>

Μεταξύ των κυριότερων ρυθμίσεων που εισήγαγε ο ν. 3943/2011 ήταν η θεσμοθέτηση, ως συλλογικού κυβερνητικού οργάνου, της **Επιτροπής για την**

---

<sup>653</sup> Ν.3213/2003 «Δήλωση και έλεγχος περιουσιακής κατάστασης βουλευτών, δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων, ιδιοκτητών μέσων μαζικής ενημέρωσης και άλλων προσώπων» (ΦΕΚ Α' 309/31-12-2003).

<sup>654</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Σύσταση Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης», σ. 3.

<sup>655</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, στελέχωση των ελεγκτικών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Οικονομικών», σ. 1.

**καταπολέμηση της φοροδιαφυγής**, η οποία εγκρίνει και παρακολουθεί την εφαρμογή του τριετούς Εθνικού Επιχειρησιακού Προγράμματος για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής (αρ. 1, παρ. 1). Σημαντική, επίσης, μεταρρύθμιση που εισήγαγε ο ν. 3943/2011 στον τομέα της καταπολέμησης της διαφθοράς ήταν ο θεσμός του **Εισαγγελέα Οικονομικού Εγκλήματος** (αρ. 2).

Όπως χαρακτηριστικά αναφερόταν και στην αιτιολογική έκθεση οικείου σχεδίου νόμου, με τον θεσμό του Εισαγγελέα Οικονομικού Εγκλήματος επιδιώκεται η εποπτεία, η καθοδήγηση και ο συντονισμός των ενεργειών των γενικών και ειδικών προανακριτικών υπαλλήλων κατά τη διεξαγωγή ερευνών, προκαταρκτικής εξέτασης ή προανάκρισης για την εξακρίβωση της τέλεσης οικονομικών εγκλημάτων σε βάρος του Δημοσίου.<sup>656</sup> Μεταγενέστερα, με τις διατάξεις του αρ. 53 του ν. 4745/2020 (Α' 214), δημιουργήθηκε Τμήμα Οικονομικού Εγκλήματος στην Εισαγγελία Εφετών, στο οποίο υπηρετούν τέσσερις (4) εισαγγελείς ή αντεισαγγελείς εφετών που τοποθετούνται για θητεία τριών (3) ετών, με τους ισάριθμους αναπληρωτές τους.<sup>657</sup>

Επιπρόσθετα, στο πλαίσιο της καταπολέμησης της διαφθοράς στους κόλπους του Υπουργείου Οικονομικών με τις διατάξεις του άρθρου 5 του ν. **3943/2011** προβλέφθηκε η σύστασή σε αυτό **Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων** ως αυτοτελούς υπηρεσίας, σε επίπεδο Διεύθυνσης, υπαγόμενης απευθείας στον Υπουργό Οικονομικών. Ως αρμοδιότητες της ορίστηκαν η συγκέντρωση, επεξεργασία, αξιολόγηση και αξιοποίηση πληροφοριών σχετικών με την εμπλοκή υπαλλήλων του Υπουργείου Οικονομικών και των εποπτευόμενων από αυτό νομικών προσώπων σε πειθαρχικά και ποινικά αδικήματα, την πειθαρχική δίωξη και την ενημέρωση των αρμόδιων αρχών για τις περιπτώσεις αδικημάτων που απαιτείται η άσκηση ποινικής δίωξης.

Επιπλέον, στην Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων ανατέθηκε η διενέργεια ελέγχων «πόθεν έσχες» των υπαλλήλων του Υπουργείου Οικονομικών και των υπαλλήλων των νομικών προσώπων που τελούν υπό την εποπτεία του για τον

---

<sup>656</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, στελέχωση των ελεγκτικών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Οικονομικών», σ. 2.

<sup>657</sup> Ν.4745/2020 «Ρυθμίσεις για την επιτάχυνση της εκδίκασης εκκρεμών υποθέσεων του ν. 3869/2010, σύμφωνα με τις επιταγές της παρ. 1 του άρθρου 6 της Ε.Σ.Δ.Α., ως προς την εύλογη διάρκεια της πολιτικής δίκης, τροποποιήσεις του Κώδικα Δικηγόρων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 214/6-11-2020).

εντοπισμό περιπτώσεων αδικαιολόγητης μεταβολής της περιουσιακής τους κατάστασης και έρευνα για την πιθανή εμπλοκή τους σε υποθέσεις διαφθοράς των ελεγκτικών και εισπρακτικών μηχανισμών του κράτους.<sup>658</sup>

Γίνεται αντιληπτό ότι η Υπηρεσία Εσωτερικών Υποθέσεων του Υπουργείου Οικονομικών θεσπίστηκε στη βάση του εσωτερικού ελέγχου, ο οποίος αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της καλής διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση, καθώς με τη διενέργεια του παρέχονται αντικειμενικές και χωρίς προκαταλήψεις αξιολογήσεις του βαθμού της χρηστής, υπεύθυνης και αποτελεσματικής διαχείρισης των δημοσίων πόρων. Ο εσωτερικός έλεγχος βοηθά τους δημόσιους οργανισμούς στην επίτευξη μέγιστης διαφάνειας, λογοδοσίας και ακεραιότητας, συμβάλλοντας ταυτόχρονα στην εδραίωση της εμπιστοσύνης των πολιτών και των ενδιαφερόμενων μερών απέναντι σε αυτούς.<sup>659</sup>

Αναμφισβήτητα, η λογοδοσία, η διαφάνεια, η ακεραιότητα και η δικαιοσύνη είναι κρίσιμες αρχές για την καλή διακυβέρνηση του δημόσιου τομέα, λόγω της ιδιαίτερης φύσης του. Ο ρόλος των πολιτικών δυνάμεων στη λειτουργία του, η παροχή από αυτόν σημαντικών υπηρεσιών προς το κοινωνικό σύνολο και η δυνατότητα να ασκεί εξουσία καταναγκασμού στα πρόσωπα, φυσικά και νομικά, για την επίτευξη των σκοπών του καθιστά αναγκαία την ύπαρξη διαδικασιών και μέτρων που διασφαλίζουν την άσκηση των εξουσιών αυτών με υπευθυνότητα και δικαιοσύνη.

Στο πλαίσιο των μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της διαφάνειας στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης εντάσσεται και ο **ν. 4013/2011**, με τον οποίο συστάθηκε η **Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.)** και το **Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.Δ.Σ.)**. Το θεσμικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις χαρακτηρίζονταν από κατακερματισμό και αποσπασματικότητα ρυθμίσεων (διαφορετικές ρυθμίσεις για τις δημόσιες προμήθειες αγαθών και υπηρεσιών, για τα δημόσια έργα και τις τεχνικές μελέτες), οι οποίες ήταν πολύπλοκες και δυσνόητες, με αποτέλεσμα τη δημιουργία αδιαφάνειας και ανασφάλειας δικαίου στους διαγωνιζόμενους, τη δυσκολία ορθής ερμηνείας και εφαρμογής των σχετικών διατάξεων από τις αναθέτουσες αρχές και

<sup>658</sup> Ν.3943/2011, αρ, 5, παρ. 1 – 3.

<sup>659</sup> <https://www.minfin.gr/web/guest/tmema-g-esoterikon-ypotheseon> [προσπελάστηκε 3-12-2018].

την ανάπτυξη εστιών διαφθοράς γύρω από τις προμήθειες και τα έργα του δημοσίου.<sup>660</sup>

Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση, με τις ρυθμίσεις που εισήγαγε ο νόμος επιδιώκονταν η διαμόρφωση ενός εναρμονισμένου θεσμικού πλαισίου για την καλύτερη εποπτεία και τον αποτελεσματικότερο συντονισμό των διαδικασιών που αφορούν τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, τόσο κατά το στάδιο ανάθεσης όσο και κατά το στάδιο εκτέλεσης και την επίτευξη μεγαλύτερης διαφάνειας στον τομέα αυτό.<sup>661</sup>

Το κράτος, συγκεντρώνοντας μεγάλη αγοραστική δύναμη, αποτελεί μοχλό οικονομικής ανάπτυξης. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση των δημοσίων έργων που συμβάλλουν στη βελτίωση των μακροοικονομικών μεγεθών του Α.Ε.Π. και της ανεργίας. Η πολιτική που ακολουθείται για τις δημόσιες προμήθειες συνδέεται άμεσα με τη δημοσιονομική διαχείριση. Οι όροι και οι διαδικασίες για την κατάρτιση των δημοσίων συμβάσεων έχουν αντίκτυπο στην ποιότητα των παραγόμενων προϊόντων και υπηρεσιών από τη δημόσια διοίκηση, στην επίτευξη οικονομικών κλίμακας, στη μείωση του διοικητικού κόστους και στην ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας. Κάτι τέτοιο είναι εφικτό με την υιοθέτηση μιας πολιτικής που θα ευνοεί την ενοποίηση των προδιαγραφών, τις ενοποιημένες προμήθειες και την αξιοποίηση των δυνατοτήτων των Τ.Π.Ε.. Προς το σκοπό αυτό απαιτείται ένα θεσμικό πλαίσιο σύγχρονο, ευέλικτο και προσαρμοσμένο στις νέες εξελίξεις στον τομέα των ηλεκτρονικών συναλλαγών.<sup>662</sup>

---

<sup>660</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Σύσταση Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων - Αντικατάσταση του Έκτου Κεφαλαίου του ν. 3588/2007 (Πτωχευτικός Κώδικας) - Προπτωχευτική Διαδικασία Εξυγίανσης και άλλες διατάξεις», σ. 1.

<sup>661</sup> Ο.π., σ. 1

<sup>662</sup> Η υιοθέτηση των ηλεκτρονικών δημοσίων συμβάσεων επηρεάζει τις δομές της διακυβέρνησης και οδηγεί σε μείωση των δαπανών για αναζήτηση των κατάλληλων προμηθευτών, την πρόσβαση σε μια διευρυμένη αγορά παροχής αγαθών και υπηρεσιών, την ενίσχυση της διαπραγματευτικής ισχύος των δημοσίων οργανισμών και τη διαμόρφωση ενός καλύτερου και αποτελεσματικότερου καναλιού επικοινωνίας για την ανταλλαγή γνώσεων μεταξύ του δημοσίου ως αγοραστή και των προμηθευτών του. Βλ. σχετικά Croom, S. & Brandon-Jones, A. (2007). Impact of e-procurement: experiences from implementation in the UK public sector. *Journal of Purchasing and Supply Management*, 13(4), pp. 294-303, ειδικότερα σ. 299. Επίσης, Roth, R.T. (2001), "eProcurement: Cutting costs, adding value", *Financial Executive*, 17(7), p. 62. Στο ίδιο μήκος κύματος ο Ο.Ο.Σ.Α. αναφέρει ότι η χρήση των Τ.Π.Ε. στις δημόσιες συμβάσεις συμβάλλει στην ενίσχυση της διαφάνειας, διευκολύνει την πρόσβαση των συμμετεχόντων στους δημόσιους διαγωνισμούς και ενισχύει έτσι τον ανταγωνισμό, μειώνει την άμεση αλληλεπίδραση μεταξύ των αρμόδιων υπαλλήλων στις αναθέτουσες αρχές και των διαγωνιζόμενων και βοηθά στον εντοπισμό παρατυπιών και διαφθοράς (όπως η ανάπτυξη μεθόδων



Το τοπίο που είχε διαμορφωθεί στη χώρα μας για τις δημόσιες συμβάσεις μέχρι την ψήφιση του ν. 4013/2011 περιγράφεται και σε έκθεση του Ο.Ο.Σ.Α., όπου χαρακτηριστικά αναφέρονταν ότι η Ελλάδα ανήκε στο 12% των κρατών – μελών του διεθνούς οργανισμού που δεν διέθεταν κεντρικό δικτυακό τόπο για τις δημόσιες προμήθειες, αλλά οι σχετικές πληροφορίες για τις διαγωνιστικές διαδικασίες γνωστοποιούνταν με ανάρτηση στην ιστοσελίδα κάθε αναθέτουσας αρχής. Επισημαίνονταν ότι, αν και η Ελλάδα γνωστοποιούσε τους λόγους για την ανάθεση μιας σύμβασης σε έναν επιλεγμένο ανάδοχο, δεν παρείχε πληροφορίες για την εξέλιξη του κόστους των δημοσίων συμβάσεων σε διαδικτυακό περιβάλλον και δεν δημοσιοποιούσε στοιχεία για τυχόν τροποποιήσεις αυτών. Στην έκθεση επισημαίνονταν η ανάγκη μεγαλύτερης διαφάνειας σε όλα τα στάδια κατάρτισης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων, προκειμένου να ελαχιστοποιηθεί ο κίνδυνος απάτης, διαφθοράς και ανορθολογικής διαχείρισης των δημοσίων κονδυλίων και να διασφαλιστεί η δίκαιη και ισότιμη μεταχείριση των δυνητικών προμηθευτών. Επιπροσθέτως, τονιζόταν η σημασία της διαφάνειας για την αποτελεσματικότερη εποπτεία των δημοσίων συμβάσεων από τους αναθέτοντες φορείς, αλλά και από το ευρύ κοινό.<sup>663</sup>

Με την ψήφιση του ν. 4013/2011 επιχειρήθηκε η βελτίωση του θεσμικού πλαισίου που ρύθμιζε τη σύναψη και την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων. Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α΄ του νόμου συστάθηκε η **Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων** (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) (αρ. 1), οριοθετήθηκε το πεδίο εφαρμογής των αρμοδιοτήτων της (αρ. 2), ορίστηκε η συγκρότησή της από επτά (7) μέλη και ισάριθμα αναπληρωματικά (αρ. 3), κατοχυρώθηκε η λειτουργική της ανεξαρτησία (αρ. 4), προσδιορίστηκε ο τρόπος λήψης των αποφάσεων της (αρ. 5) και προβλέφθηκαν ζητήματα σχετικά με την οργάνωσή της (αρ. 6), τον κανονισμό

---

και συστημάτων για την εξουδετέρωση της προσφοράς). Η ψηφιοποίηση των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων ενισχύει το σύστημα εποπτείας και διευκολύνει τις υπηρεσίες εσωτερικού ελέγχου των δημοσίων φορέων στο έργο τους. Βλ. σχετικά OECD (2016a). *Preventing Corruption in Public Procurement*, Paris: OECD Publishing, p. 22. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://www.oecd.org/governance/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf> [προσπελάστηκε 11-12-2018]. Επίσης, Neupane, A., Soar, J., Vaidya, K. & Yong, J. (2012). Role of public e-procurement technology to reduce corruption in government procurement. In *Proceedings of the 5th International Public Procurement Conference (IPPC5)*. Public Procurement Research Center, pp. 304-33, ειδικότερα σσ. 307 - 309.

<sup>663</sup> OECD (2011). *Government at a Glance 2011*. Paris: OECD Publishing, pp. 147 – 153 και ειδικότερα OECD (2011), *Government at a Glance (2011) Country note: GREECE*, OECD Publishing, p. 2. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.oecd.org/greece/48214177.pdf> [προσπελάστηκε 11-12-2018].

λειτουργίας της (αρ. 7), τις αρμοδιότητες του Προέδρου της (αρ. 8), την πλήρωση των θέσεων του προσωπικού της (αρ. 9) και τη σύσταση μιας θέσης Νομικού Συμβούλου για τη δικαστική εκπροσώπηση και τη νομική υποστήριξη της.

Όπως αναφέρονταν και στην αιτιολογική έκθεση του οικείου νομοσχεδίου, με τη σύσταση της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. επιδιώκονταν η ανάπτυξη μιας εθνικής στρατηγικής για τις δημόσιες συμβάσεις, η εναρμόνιση του εθνικού νομοθετικού πλαισίου με την αντίστοιχη ευρωπαϊκή νομοθεσία, ο έλεγχος της εφαρμογής των σχετικών κανόνων και αρχών, η ενοποίηση και ο εξορθολογισμός της ακολουθούμενης διοικητικής πρακτικής σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες, έτσι ώστε οι διαγωνιστικές διαδικασίες να διεξάγονται με διαφανείς διαδικασίες και όρους υγιούς ανταγωνισμού και ίσης μεταχείρισης μεταξύ των συμμετεχόντων.<sup>664</sup> Για την εκπλήρωση του σκοπού της ορθολογικότερης οργάνωσης των δημοσίων συμβάσεων, συστάθηκε με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β' (αρ. 11) του ν. 4013/2011 στο Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας το **Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων** (Κ.Η.Μ.Δ.Σ.).

Σκοπός του ήταν η συλλογή, η επεξεργασία και η δημοσιοποίηση στοιχείων που αφορούν στα αιτήματα των δημοσίων φορέων για προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών και στη σύναψη και εκτέλεση των σχετικών συμβάσεων. Με τη λειτουργία του Κ.Η.Μ.Δ.Σ. επιδιώκονταν η πλήρης και λεπτομερής αποτύπωση των προγραμματιζόμενων συμβάσεων για το σύνολο του Δημόσιου Τομέα. Προβλέπονταν, επίσης, η διασύνδεσή του με το Πρόγραμμα Διαύγεια και το Μητρώο Δεσμεύσεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους για την επίτευξη της μέγιστης δυνατής διαφάνειας και τον έλεγχο της εξέλιξης των δαπανών των δημοσίων φορέων για προμήθειες, στο πλαίσιο της παρακολούθησης της ορθής εκτέλεσης του προϋπολογισμού τους.

---

<sup>664</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Σύσταση Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων - Αντικατάσταση του Έκτου Κεφαλαίου του ν. 3588/2007 (Πτωχευτικός Κώδικας) - Προπτωχευτική Διαδικασία Εξυγίανσης και άλλες διατάξεις», σ. 1.

### 3.2.1.5 Μεταρρυθμίσεις στον τομέα της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

Ο νόμος 3979/2011 αποτέλεσε το νόμο που πλαισίωσε το θεσμικό υπόβαθρο της εφαρμογής υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση.<sup>665</sup> Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση (Η.Δ.) λανθασμένα, έχει πολλές φορές ταυτιστεί με την αποσπασματική παροχή υπηρεσιών των δημόσιων φορέων μέσω του διαδικτυακού τους τόπου, με τη χρήση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (Τ.Π.Ε.). Αυτό δεν είναι το αποκλειστικό αντικείμενο, ούτε ο αυτοσκοπός της Η.Δ. Η έννοια της ΗΔ είναι σαφώς ευρύτερη και περιλαμβάνει, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε ανακοίνωση της (2003), την «αξιοποίηση των Τ.Π.Ε. σε συνδυασμό με τις οργανωτικές αλλαγές και την απόκτηση νέων δεξιοτήτων ώστε να βελτιωθούν οι παρεχόμενες δημόσιες υπηρεσίες, οι δημοκρατικές διαδικασίες και οι πολιτικές που ασκεί ο δημόσιος τομέας».<sup>666</sup>

Σύμφωνα, πάλι, με τον λακωνικό, αλλά συνάμα και περιεκτικό ορισμό του Ο.Ο.Σ.Α. «Η.Δ. είναι η χρήση των Τ.Π.Ε., και κυρίως του διαδικτύου, ως εργαλείου για την επίτευξη καλύτερης διακυβέρνησης».<sup>667</sup> Ο διεθνής αυτός οργανισμός πολύ εύστοχα αναφέρει ότι οι διαφορές στους ποικίλους ορισμούς που έχουν διατυπωθεί για την Η.Δ. δεν είναι μόνο σημασιολογικές αλλά αντανακλούν τις προτεραιότητες στις διαφορετικές κυβερνητικές στρατηγικές των κρατών. Και ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.) τονίζει την αναγκαιότητα οι κυβερνήσεις να αναλάβουν πρωτοβουλίες, ώστε στην προσπάθεια μεταρρύθμισης των θεσμών, των διαδικασιών και των δομών στη δημόσια διοίκηση, οι Τ.Π.Ε. να είναι σημείο αναφοράς των στρατηγικών και των προγραμμάτων τους. Χαρακτηριστικά, ο Ο.Η.Ε. αναφέρει ότι έχει αποδειχθεί η αποτελεσματικότητα των Τ.Π.Ε. στη σύνδεση των

<sup>665</sup> Ν.3979/2011 «Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 138/16-6-2011).

<sup>666</sup> Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2003). Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών. «Ο ρόλος της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης για το μέλλον της Ευρώπης». Βρυξέλλες, 26.9.2003, COM(2003) 567 τελικό. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0567&from=EL> [προσπελάστηκε 4-12-2018].

<sup>667</sup> OECD (2003). *OECD e-Government Studies: The e-Government Imperative*. Paris: OECD Publishing, p. 23.

διαφορετικών κυβερνητικών δικτύων επικοινωνίας σε όλα τα επίπεδα και στην ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών στη λήψη αποφάσεων.<sup>668</sup>

Παρόμοια οπτική για τη σημασία της χρήσης των Τ.Π.Ε. στη δημόσια διοίκηση έχει υιοθετήσει και η Παγκόσμια Τράπεζα, η οποία ορίζει την Η.Δ. ως τα συστήματα πληροφορικής και επικοινωνιών με τα οποία οι φορείς του δημόσιου τομέα μετασχηματίζουν τη σχέση τους με τους πολίτες, τις επιχειρήσεις και τους άλλους κυβερνητικούς φορείς, προκειμένου να βελτιωθεί η ποιότητα των παρεχόμενων δημοσίων υπηρεσιών, να προωθηθεί η ενδυνάμωση των πολιτών και να ενισχυθεί η λογοδοσία, η διαφάνεια και το επίπεδο αποτελεσματικότητας της κυβερνητικής δράσης.<sup>669</sup>

Τα τελευταία χρόνια, στο πλαίσιο της υλοποίησης μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων εκσυγχρονισμού της ελληνικής δημόσιας διοίκησης έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος όσον αφορά στην εισαγωγή και χρήση των συστημάτων Τ.Π.Ε. στους δημόσιους οργανισμούς. Η λειτουργία αυτών έχει βελτιωθεί από τη χρήση των νέων τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών και έχει σε μεγάλο βαθμό διευκολυνθεί η επικοινωνία των πολιτών με τη δημόσια διοίκηση και η καλύτερη εξυπηρέτηση αυτών μέσω της επιτυχημένης ανάπτυξης εφαρμογών ηλεκτρονικής παροχής πληροφοριών και ηλεκτρονικών υπηρεσιών. Παρόλα αυτά, στον τομέα της Η.Δ. η πρόοδος της ελληνικής δημόσιας διοίκησης δεν συμβάδισε με αυτή των άλλων κρατών – μελών της Ε.Ε., συναντώντας εμπόδια και καθυστερήσεις, κυρίως λόγω του προβλήματος της απουσίας μιας συγκροτημένης ψηφιακής στρατηγικής, της ασυνέχειας στην εφαρμογή των πολιτικών για την Η.Δ. μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή, της έλλειψης ενός μηχανισμού παρακολούθησης και αξιολόγησης της πορείας υλοποίησης των σχετικών έργων, της υποχρηματοδότησης αυτών, της απουσίας διαλειτουργικότητας και κοινής αρχιτεκτονικής μεταξύ των πληροφοριακών συστημάτων, η φιλοσοφία του σχεδιασμού των οποίων

---

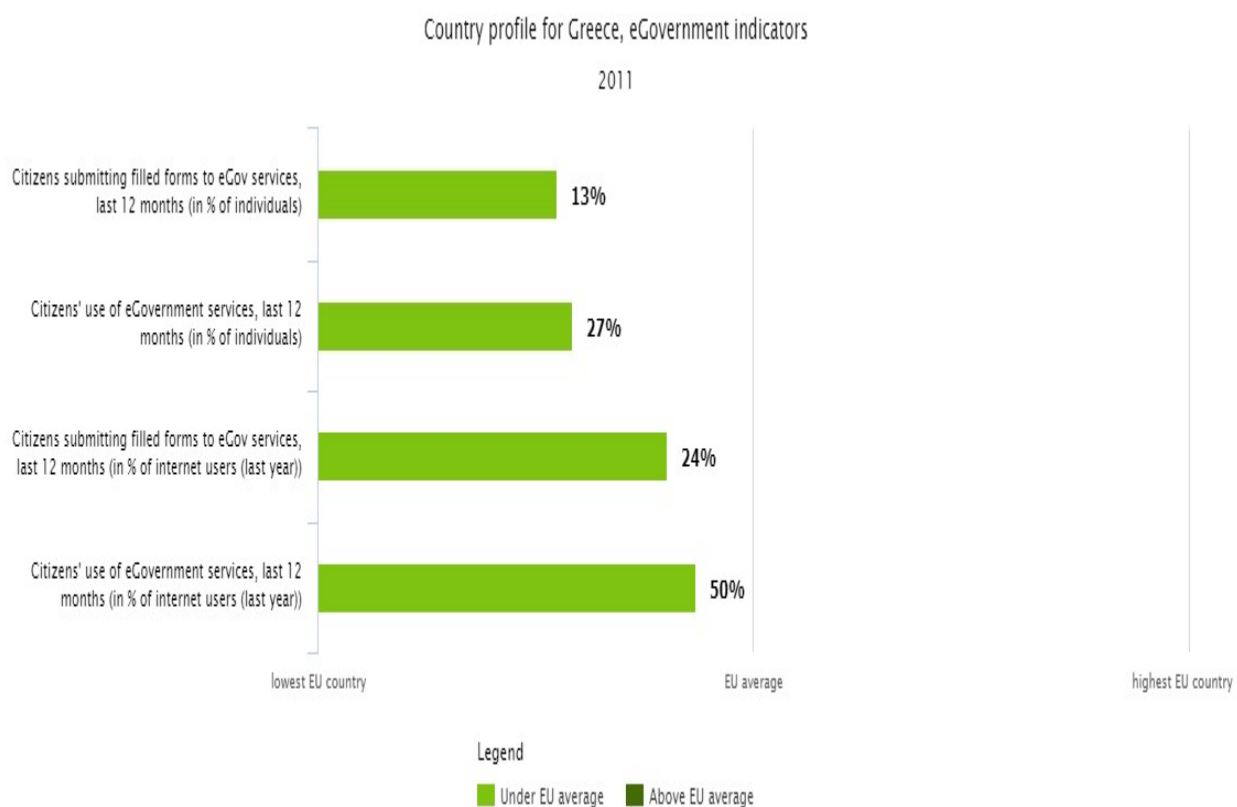
<sup>668</sup> United Nations (2004). *Global e-Government Readiness Report 2004: Towards access for opportunity*, Department of Economic and Social Affairs, Division for Public Administration and Development Management. New York: United Nations, p. 9.

<sup>669</sup> Panzardi, R., Calcopietro, C. & Ivanovic, E. F. (2002). *New-economy sector study: electronic government and governance-lessons from Argentina*. Washington: World Bank, p. 2. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://documents.worldbank.org/curated/en/527061468769894044/pdf/266390WP0E1Gov1gentina1Final1Report.pdf> [προσπελάστηκε 4-12-2018].

ακολούθησε τη λογική των κατακερματισμένων δομών και αρμοδιοτήτων που χρόνια τώρα χαρακτηρίζει τον ελληνικό δημόσιο τομέα.<sup>670</sup>

Τη χρονική περίοδο που ψηφίστηκε ο ν. 3979/2011, ο οποίος διαμόρφωσε το κανονιστικό πλαίσιο για την καθιέρωση και την προώθηση της ανάπτυξης της Η.Δ., οι επιδόσεις της χώρας μας βρίσκονταν κάτω από το μέσο όρο της Ε.Ε. στους περισσότερους δείκτες σχετικά με την υιοθέτηση των Τ.Π.Ε. στη δημόσια διοίκηση, σύμφωνα και με την κατάταξη της στον Πίνακα Αποτελεσμάτων Ψηφιακού Θεματολογίου (Digital Agenda Scoreboard, 2011),<sup>671</sup> όπως αποτυπώνεται στα παρακάτω γραφήματα (4.7 και 4.8).

### Γράφημα 3.6: Δείκτες Επίδοσης Ψηφιακού Θεματολογίου 2011



European Commission, Digital Scoreboard

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ψηφιακό Θεματολόγιο (<https://digital-agenda-data.eu/charts/country-profiles-the-relative-position-against-all-other-european-countries#chart={'indicator-group':'egovernment','ref-area':'EL','time-period':'2011'}>) [προσπελάστηκε 5-12-2018].

<sup>670</sup> Foundation for Economic and Industrial Research (2014). *ICT Adoption and Digital Growth in Greece*. Athens: Foundation for Economic and Industrial Research, pp. 16 – 17.

<sup>671</sup> Ο Πίνακας Αποτελεσμάτων Ψηφιακού Θεματολογίου (Digital Agenda Scoreboard) μετρά την επίδοση της Ευρώπης και των κρατών - μελών της σε ένα ευρύ φάσμα τομέων, από τη συνδετικότητα και τις ψηφιακές δεξιότητες έως την ψηφιοποίηση των επιχειρήσεων και των δημόσιων υπηρεσιών, βλ. σχετικά <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-scoreboard> [προσπελάστηκε 5-12-2018].

**Πίνακας 3.9:** Ελλάδα - Εξέλιξη της επίδοσης στους δείκτες ΗΔ (2008 – 2011)

| Indicator (including breakdown and unit)  | Greece value |      |      |      | Greece rank among EU27 EU28 countries |      |
|---|--------------|------|------|------|---------------------------------------|------|
|   | 2008         | 2009 | 2010 | 2011 | 2011                                  | 2011 |
| <b>Online Service Completion</b> - All Life Events (in Score (0 to 100))  | -            | -    | -    | -    | -                                     | -    |
| <b>Pre-filled forms</b> - All Life Events (in Score (0 to 100))   | -            | -    | -    | -    | -                                     | -    |
| <b>Citizens submitting filled forms to eGov services, last 12 months</b> - All individuals (in % of individuals)                | 5            | 6    | 7    | 13   | 20                                    | 22   |
| <b>Citizens submitting filled forms to eGov services, last 12 months</b> - All individuals (in % of internet users (last year)) | 12           | 13   | 14   | 24   | 28                                    | 18   |
| <b>Citizens' use of eGovernment services, last 12 months</b> - All individuals (in % of individuals)                            | 13           | 14   | 16   | 27   | 41                                    | 24   |
| <b>Citizens' use of eGovernment services, last 12 months</b> - All individuals (in % of internet users (last year))             | 31           | 32   | 35   | 50   | 56                                    | 21   |

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ψηφιακό Θεματολόγιο ( [https://digital-agenda-data.eu/charts/country-ranking-table-on-a-thematic-group-of-indicators#chart={"indicator-group":"egovernment","ref-area":"EL","time-period":"2011"}](https://digital-agenda-data.eu/charts/country-ranking-table-on-a-thematic-group-of-indicators#chart={) [προσπελάστηκε 5-12-2018].

Όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση, με το ν. 3979/2011 επιδιώκονταν η διαμόρφωση ενός κανονιστικού πλαισίου για την Η.Δ., το οποίο θα βοηθούσε στη διάχυση της χρήσης των Τ.Π.Ε. στη δημόσια διοίκηση μέσω της δημιουργίας των θεσμικών προϋποθέσεων για την ηλεκτρονική επικοινωνία και τις ηλεκτρονικές συναλλαγές με τους δημόσιους οργανισμούς, μέσω της αναδιοργάνωσης των λειτουργιών και των διαδικασιών των δημόσιων φορέων στη βάση της ψηφιοποίησης τους, μέσω της άρσης των κανονιστικών εμποδίων για την ταχύτερη και πιο αποτελεσματική πρόσβαση στις δημόσιες πληροφορίες (πολιτική ανοικτών δεδομένων) και μέσω της χρήσης των ηλεκτρονικών εφαρμογών για την

καλλιέργεια ενός κλίματος εμπιστοσύνης και διαφάνειας στις συναλλαγές πολιτών και επιχειρήσεων με τον δημόσιο τομέα.<sup>672</sup>

Άλλωστε, σύμφωνα και με τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 5Α του Συντάγματος μας, μετά την αναθεώρηση του συνταγματικού μας κειμένου το 2001, «η διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και της παραγωγής, ανταλλαγής και διάδοσης τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, τηρουμένων πάντοτε των εγγυήσεων 9, 9<sup>Α</sup> και 19». <sup>673</sup> Προς εκπλήρωση αυτής της υποχρέωσης με τον ν. 3979/2011 πραγματοποιείται «η εισαγωγή θεσμικού πλαισίου, με την ισχύ και εφαρμογή του οποίου αφενός μεν θα διασφαλίζεται η απαιτούμενη ασφάλεια δικαίου, αφ' ετέρου δε θα διευκολύνεται και θεσμικά η προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης με τη θέσπιση ρυθμίσεων που ανταποκρίνονται τόσο στην απαίτηση για τεχνολογική ουδετερότητα όσο και στην γενικότερη αναδιαμόρφωση διαδικασιών που συνεπάγεται η αναγνώριση του δικαιώματος ηλεκτρονικής επικοινωνίας και συναλλαγής φυσικών προσώπων και Ν.Π.Ι.Δ. με φορείς του δημοσίου τομέα». <sup>674</sup>

Στο Κεφάλαιο Α' του ν. 3979/2011 καθορίστηκε ο σκοπός και το πεδίο εφαρμογής του νόμου, ενώ στο Κεφάλαιο Β' αποτυπώθηκαν βασικοί ορισμοί και έννοιες σχετικές με την Η.Δ. Ακολούθως, με το Κεφάλαιο Γ' του νόμου καθορίστηκαν οι γενικές αρχές της χρήσης Τ.Π.Ε. από τους δημόσιους φορείς. Στη συνέχεια, με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Δ' του νόμου κατοχυρώθηκαν θεσμικά τα δικαιώματα των προσώπων – χρηστών των υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, ενώ οι ρυθμίσεις για τις ηλεκτρονικές διοικητικές πράξεις και τα ηλεκτρονικά δημόσια έγγραφα περιλαμβάνονται στις διατάξεις του Κεφαλαίου Ε' του νόμου.

Αντικείμενο των διατάξεων του Κεφαλαίου ΣΤ' αποτέλεσε η ρύθμιση των ηλεκτρονικών συναλλαγών με τους φορείς του δημοσίου, ενώ με το Κεφάλαιο Ζ' του νόμου ρυθμίστηκαν θέματα σχετικά με την επιβεβαίωση της ταυτότητας των χρηστών των υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Προς το σκοπό της αποτελεσματικότερης εφαρμογής των διατάξεων του νόμου από το σύνολο των

<sup>672</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις» (Ν.3979/2011, Α' 138), σ. 1.

<sup>673</sup> Άρθρο 5Α Συντάγματος.

<sup>674</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις», σ. 1.

δημοσίων φορέων θεσμοθετήθηκαν τα Όργανα Εφαρμογής του νόμου (Κεφάλαιο Η΄). Τέλος, στο κεφάλαιο Θ΄ περιλήφθησαν διατάξεις σχετικά με την επιχειρησιακή και δημοσιονομική διαχείριση έργων Η.Δ.

Δέκα σχεδόν χρόνια αργότερα, οι διατάξεις που περιλαμβάνονταν στα Κεφάλαια Α΄ έως Η΄ (άρθρα 1 έως 37) του ν.3979/2011 καταργήθηκαν με τις διατάξεις του άρθρου 108 του ν. 4727/2020 (Α΄ 184). Με τον εν λόγω νόμο επιχειρείται ο εκσυγχρονισμός και η κωδικοποίηση των διατάξεων για την ψηφιακή διακυβέρνηση, με σκοπό τη μετάβαση σε μια ψηφιακή δημόσια διοίκηση.

Σε κάθε περίπτωση, τα οφέλη από τη χρήση των Τ.Π.Ε. στη δημόσια διοίκηση είναι πολλά και ποικίλα τόσο για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις όσο και για το ίδιο το δημόσιο και έχουν ως ακολούθως:

#### Οφέλη για τους πολίτες:<sup>675</sup>

- πρόσβαση σε καλύτερη και πιο ολοκληρωμένη πληροφόρηση
- μεγαλύτερη ευελιξία (πρόσβαση «24/7» στις ηλεκτρονικές υπηρεσίες των δημοσίων οργανισμών)
- εξοικονόμηση χρόνου (ηλεκτρονική υποβολή αιτημάτων και σε ορισμένες περιπτώσεις και ηλεκτρονική απάντηση μέσω κυβερνητικών πυλών)
- μείωση κόστους (δεν υπάρχει ανάγκη φυσικής παρουσίας στη δημόσια υπηρεσία)
- έλεγχος της διαδικασίας από τον ίδιο τον πολίτη και επίτευξη μεγαλύτερης διαφάνειας
- συμμετοχή των πολιτών μέσω της διαβούλευσης στη λήψη πολιτικών αποφάσεων και στη διαμόρφωση δημοσίων πολιτικών

#### Οφέλη για τις επιχειρήσεις:<sup>676</sup>

- αυξημένη πληροφόρηση για την ισχύουσα κρατική νομοθεσία σε σχέση με το αντικείμενο της δραστηριότητάς τους

<sup>675</sup> Αποστολάκης, Ι. et al (2008), ο.π. σ. 54.

<sup>676</sup> Των ίδιων, σσ. 56 -57.



- δυνατότητα ηλεκτρονικής διεκπεραίωσης μιας πληθώρας συναλλαγών με το Δημόσιο, όπως εγγραφές, πιστοποιήσεις, αδειοδοτήσεις, αναφορές, δηλώσεις και πληρωμές
- πρόσβαση χωρίς χρονικούς περιορισμούς στις ηλεκτρονικές υπηρεσίες του Δημοσίου
- εξοικονόμηση χρόνου και μείωση λειτουργικού κόστους

#### Οφέλη για τη δημόσια διοίκηση:<sup>677</sup>

- ανασχεδιασμός των επιχειρησιακών διαδικασιών
- παροχή ποιοτικότερων και αποτελεσματικότερων υπηρεσιών
- μείωση του κόστους και των διοικητικών βαρών<sup>678</sup>
- αύξηση του επιπέδου ικανοποίησης των χρηστών των υπηρεσιών του
- ανάπτυξη διαύλων επικοινωνίας μεταξύ δημοσίων υπηρεσιών και συνεργατική διαχείριση των πληροφοριών
- εμπέδωση των αρχών καλής διακυβέρνησης όπως η διαφάνεια, η λογοδοσία, η συμμετοχή των πολιτών, η διοικητική συνέπεια και η συνεκτικότητα των δημοσίων πολιτικών, η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα
- εδραίωση της σχέσης εμπιστοσύνης μεταξύ κράτους και πολιτών

#### **3.2.1.2.6 Μεταρρυθμίσεις για την ταχύτερη απονομή δικαιοσύνης**

Αποτελεί κοινό τόπο η διαπίστωση ότι το ελληνικό δικαστικό σύστημα αντιμετωπίζει πολλά προβλήματα στη λειτουργία του, με σοβαρότερο ίσως αυτό των μεγάλων καθυστερήσεων στην απονομή της δικαιοσύνης. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει και ο Φορτσάκης (2014), «η ποιότητα της δικαιοσύνης, στοιχείο της οποίας είναι η απονομή της με εύλογο ρυθμό, είναι άρρηκτα

<sup>677</sup> Αποστολάκης, Ι. et al (2008) ο.π. π. σ. 53 -54. Βλ. επίσης OECD (2003), ο.π., Chapter 2, The Case for e-Government, ειδικότερα 2.5 e-Government can help forward the public reform agenda, pp. 41 - 46.

<sup>678</sup> Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, το 2013 το ύψος των διοικητικών βαρών για την Ελλάδα ανέρχονταν σε 3,28 δις. ευρώ, όπως προκύπτει από έρευνα του διεθνούς οργανισμού σε 13 διαφορετικούς τομείς, με αυτούς της φορολογικής νομοθεσίας, του εταιρικού δικαίου και των δημοσίων συμβάσεων να έχουν τα πρωτεία, με ποσοστά 47%, 18% και 12%, αντίστοιχα. Βλ. OECD (2014b), *Measurement and Reduction of Administrative Burdens in Greece: An overview of 13 sectors*, Paris: OECD Publishing, p. 31.

συνδεδεμένη με τον βαθμό πολιτισμού της κοινωνίας στο πλαίσιο της οποίας απονέμεται».<sup>679</sup> Η συσσώρευση μεγάλου όγκου εκκρεμών υποθέσεων στα δικαστήρια και η συνεπακόλουθη αργοπορία στην εκδίκαση των υποθέσεων οδηγεί πρακτικά σε καταστάσεις αρνησιδικίας, υπονομεύοντας, έτσι, το κράτος δικαίου στη χώρα μας και κλονίζοντας το περί δικαίου αίσθημα των πολιτών. Η μεγάλη αυτή βραδύτητα στην απονομή δικαιοσύνης, που έχει στοιχίσει στην πατρίδα μας πολλές καταδίκες από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και έχει υποχρεώσει το ελληνικό Δημόσιο στην καταβολή σημαντικών αποζημιώσεων, αποδίδεται τόσο σε ενδογενείς όσο και εξωγενείς παράγοντες.

Στους εξωγενείς παράγοντες τον κυρίαρχο ρόλο κατέχουν η πολυνομία και η κακονομία, δηλαδή ο υπερβολικός αριθμός ρυθμίσεων που θεσπίζονται χωρίς να ικανοποιούνται τα κριτήρια καλής νομοθέτησης, με αποτέλεσμα ο δικαστής πολλές φορές να χρειάζεται υποκαταστήσει τον νομοθέτη ή την εκτελεστική εξουσία στο πλαίσιο της εκδίκασης των διαφόρων υποθέσεων. Ειδικότερα, σημαντικό ρόλο για τη συσσώρευση μεγάλου όγκου εκκρεμών υποθέσεων στα διοικητικά δικαστήρια της χώρας διαδραματίζει η κακή λειτουργία της διοικητικού μηχανισμού του κράτους μας, η έλλειψη αποτελεσματικών μηχανισμών ελέγχου τήρησης της νομιμότητας και η μη συμμόρφωση της δημόσιας διοίκησης με τις δικαστικές αποφάσεις. Επιπρόσθετα, η δυσμενής κατάσταση επιδεινώνεται ακόμη περισσότερο από τη δικομανία των πολιτών, δηλαδή την άκριτη και αλόγιστη προσφυγή στη δικαιοσύνη, η οποία επιτείνεται από το φαινόμενο της έλλειψης εμπιστοσύνης στους εξωδικαστικούς μηχανισμούς επίλυσης διαφορών, όπως η διαμεσολάβηση, ο συμβιβασμός και η διαιτησία και από την απουσία κοινωνικών μηχανισμών για την αποτροπή της γένεσης των διαφορών που οδηγούνται σε δικαστικές διενέξεις.<sup>680</sup>

Τα ενδογενή αίτια για την κακή κατάσταση στον χώρο της δικαιοσύνης σχετίζονται με την ποιότητα λειτουργίας του δικαστικού μας συστήματος, η οποία χαρακτηρίζεται από την ανεπαρκή μηχανογράφηση, τις πολύπλοκες διαδικασίες, την ευθυνόφοβη συμπεριφορά ορισμένων δικαστών και την χωρίς λόγο υπερβολική

---

<sup>679</sup> Φορτσάκης, Θ. (2014). Η επιτάχυνση της απονομής της δικαιοσύνης. Στο Μασουράκης, Μ. & Γκόρτσος, Χ. (επιμ.). *Ανταγωνιστικότητα για ανάπτυξη: Προτάσεις πολιτικής*. Αθήνα: Ελληνική Ένωση Τραπεζών, σ. 563.

<sup>680</sup> Του ίδιου, σ. 566 & 568.

ανάπτυξη της αιτιολόγησης των δικαστικών αποφάσεων. Βέβαια, οι ευθύνες για τα δεινά του δικαστικού μας συστήματος δεν πρέπει να επιρρίπτονται μόνο στους δικαστές, καθώς το πρόβλημα είναι πολυπαραγοντικό και η ποιότητα της δικαστικής εξουσίας είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την ποιότητα της νομοθετικής και εκτελεστικής λειτουργίας ενός κράτους.<sup>681</sup> Αναντίρρητα, «για την επίτευξη της κοινωνικής ευημερίας και την εμπέδωση του κράτους δικαίου, που αποτελεί κοινό τους σκοπό, απαιτείται συνεργασία και συντονισμός των τριών εξουσιών».<sup>682</sup>

Ειδικότερα, την απογοητευτική κατάσταση στη διοικητική δικαιοσύνη στη χώρα μας<sup>683</sup> τη χρονική περίοδο πριν την ψήφιση του ν. 3900/2010 «Εξορθολογισμός διαδικασιών και επιτάχυνση της διοικητικής δίκης και άλλες διατάξεις» (Α' 213), καταδεικνύουν και τα αποτελέσματα των ερευνών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Αποτελεσματικότητα της Δικαιοσύνης<sup>684</sup> (Commission Européenne Pour l' Efficacité de la Justice-CEPEJ), όπως αποτυπώνονται στα παρακάτω γραφήματα που αφορούν στον απαιτούμενο χρόνο για την δικαστική επίλυση των διοικητικών διαφορών και στο πλήθος αυτών που εκκρεμούν ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, όπου η Ελλάδα καταλαμβάνει

---

<sup>681</sup> Σύμφωνα με τον Συμεωνίδη (2016) «Η ταχύτητα στην απονομή της δικαιοσύνης αποτελεί μία παράμετρο που πρέπει να λαμβάνουν υπόψη όχι μόνον ο δικαστής, αλλά όλα τα όργανα του κράτους, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 25 του Συντ., στο πλαίσιο της υποχρέωσής τους να διασφαλίζουν την ακώλυτη άσκηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου», Συμεωνίδης, Ι.(2016). Η ταχύτητα στην απονομή της διοικητικής δικαιοσύνης. Στο *Δίκαιη Δίκη*. 2<sup>ο</sup> Ετήσιο Συνέδριο Νομικής Σχολής Α.Π.Θ., 8-9 Απριλίου 2016. Θεσσαλονίκη: Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης. Διαθέσιμο στην ηλεκτρονική περιοδική έκδοση της Νομικής Σχολής του Α.Π.Θ. ProJustitia 2/2016, σ.118.

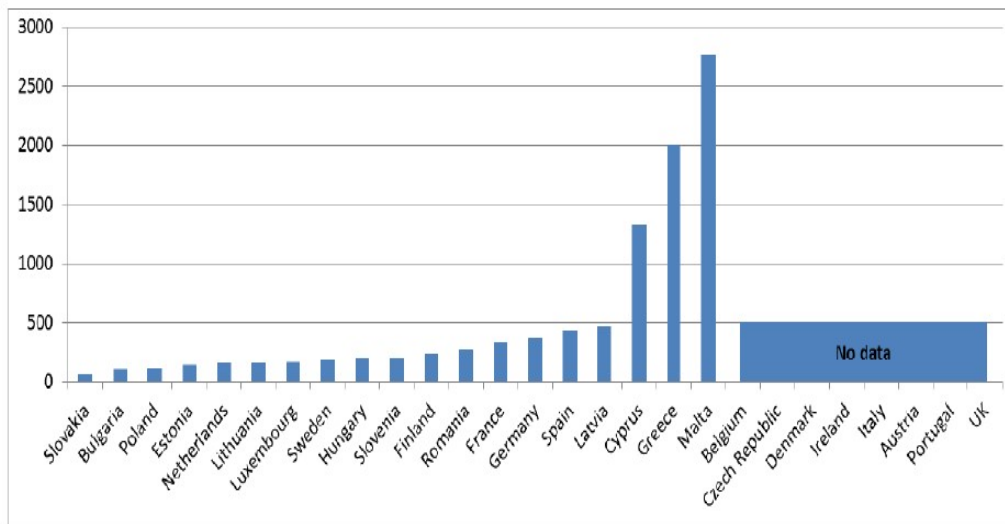
<sup>682</sup> Σύνδεσμος Ελλήνων Βιομηχάνων (2017). Η επιτάχυνση της απονομής δικαιοσύνης κρίσιμος παράγοντας προσέλκυσης επενδύσεων. *Οικονομία & Επιχειρήσεις*. Τεύχος 8 σ. 3. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/SPECIAL\\_REPORT\\_14\\_6\\_2017.pdf](https://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/SPECIAL_REPORT_14_6_2017.pdf) [προσπελάστηκε 10-12-2018].

<sup>683</sup> Όπως αναφέρει και ο Συμεωνίδης «Οι υπερβολικές καθυστερήσεις, παρατείνουν μία κατάσταση αβεβαιότητας ως προς την έκβαση μιας υπόθεσης, η οποία, εκτός από τα συμφέροντα του πολίτη, θίγει ταυτόχρονα και την αποτελεσματικότητα, καθώς και την αξιοπιστία τόσο της δικαιοσύνης, όσο και της διοίκησης. Στη διοικητική ιδίως δίκη, όπου κατά κανόνα τίθεται υπό αμφισβήτηση το τεκμήριο νομιμότητας μιας εκτελεστής διοικητικής πράξης, η ταχύτητα στην απονομή της δικαιοσύνης δεν αποτελεί μόνον μια επιταγή διαδικαστικού χαρακτήρα, η οποία απορρέει από το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ ή τις άλλες αντίστοιχες διατάξεις, ως παράμετρος του δικαιώματος σε μια αποτελεσματική δικαστική προστασία, που δεν θεσπίστηκε για να υπηρετεί «τον εαυτό του» όπως τα υπόλοιπα δικαιώματα, και έχει μία ιδιαίτερη σημασία στις διοικητικές έννομες σχέσεις λόγω της υπερέχουσας θέσης της Διοίκησης», Συμεωνίδης, Ι.(2016), ο.π., σ.117.

<sup>684</sup> Με την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Αποτελεσματικότητα της Δικαιοσύνης (Commission Européenne Pour l' Efficacité de la Justice – CEPEJ) στα τέλη του 2002, μετά από πρωτοβουλία των Ευρωπαίων Υπουργών Δικαιοσύνης που συνήλθαν στο Λονδίνο (2000), το Συμβούλιο της Ευρώπης στόχευε στη δημιουργία ενός καινοτόμου θεσμού για τη βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας του δικαστικού συστήματος των κρατών – μελών και για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών απέναντι σε αυτό.

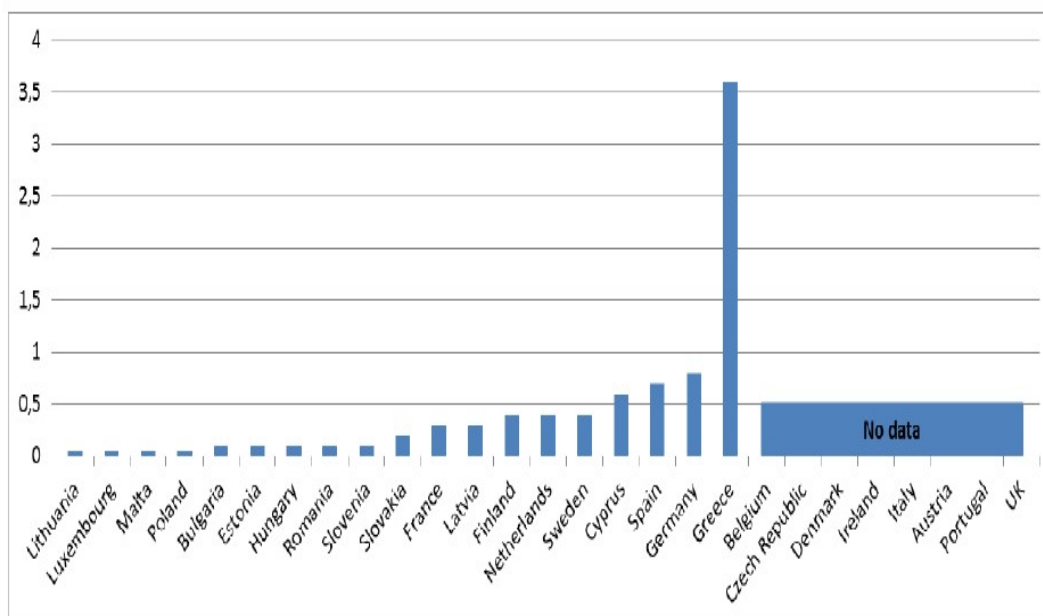
την προτελευταία και τελευταία θέση, αντίστοιχα, στην κατάταξη μεταξύ των κρατών – μελών.

**Γράφημα 3.7:** Απαιτούμενο χρονικό διάστημα (σε μέρες) για την επίλυση διοικητικών διαφορών (2012)



Πηγή: Μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Αποτελεσματικότητα της Δικαιοσύνης 2012 (2012 CEPEJ Report) στο *The EU Justice Scoreboard. A tool to promote effective justice and growth*. COM(2013) 160 final, 27.3.2013 Brussels European Commission, p. 7.

**Γράφημα 3.8:** Πλήθος εκκρεμών διοικητικών υποθέσεων (ανά 100 κατοίκους το 2012)



Πηγή: Μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Αποτελεσματικότητα της Δικαιοσύνης 2012 (2012 CEPEJ Report) στο European Commission (2013a). *The EU Justice Scoreboard. A tool to promote effective justice and growth*. COM(2013) 160 final, 27.3.2013 Brussels: European Commission, p. 11.

Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που απορρέουν από τις υπερβολικές καθυστερήσεις στην απονομή δικαιοσύνης από τα διοικητικά δικαστήρια, με τον ν. 3900/2010 θεσπίστηκαν μέτρα, που συνιστούσαν σημαντικές τομές στο διοικητικό δικονομικό δίκαιο, τα οποία αφορούσαν: α) στην εισαγωγή νέων διαδικασιών για τον περιορισμό του φαινομένου της διεξαγωγής πληθώρας δικών για το ίδιο νομικό ζήτημα, β) στην απλοποίηση υφιστάμενων διαδικασιών (π.χ. με την πρόβλεψη της εκδίκασης εφέσεων κατά αποφάσεων μονομελών πρωτοδικείων από μονομελές εφετείο και τη διεύρυνση της έννοιας της συνάφειας, κυρίως στις φορολογικές διαφορές), γ) στην ενίσχυση της διαδικασίας για την πρότυπη δίκη με σκοπό να διευκολυνθεί η εφαρμογή της και δ) στη θέσπιση μέτρων για τη συμμόρφωση της Διοίκησης με την υποχρέωση της για αποστολή φακέλου, ώστε να αποτρέπεται η αναβολή εκδίκασης των διοικητικών διαφορών και να επιταχύνεται η καθαρογραφή των σχετικών σχεδίων αποφάσεων.<sup>685</sup>

Σημαντικότερη καινοτομία που εισήγαγε ο ν. 3900/2011, ο οποίος στην ουσία ενσωμάτωσε προτάσεις της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας για την επιτάχυνση του έργου του Δικαστηρίου και της Διοικητικής Δικαιοσύνης,<sup>686</sup> ήταν η καθιέρωση της πρότυπης δίκης - δίκης «πιλότου», δηλαδή η παροχή της δυνατότητας στους διάδικους (ιδιώτες και Υπουργό) και στα διοικητικά δικαστήρια να απευθύνονται απευθείας στο Συμβούλιο της Επικρατείας για εκδίκαση υπόθεσης που αφορά σε ζήτημα «γενικότερου ενδιαφέροντος που έχει συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων»<sup>687</sup>, καθώς και η δυνατότητα υποβολής προδικαστικού ερωτήματος στο ΣτΕ από τα διοικητικά δικαστήρια, όταν επιλαμβάνονται τέτοιου είδους υποθέσεων.<sup>688</sup>

Σύμφωνα με τον Συμεωνίδη (2013), ο θεσμός αυτός στοχεύει «στη συγκέντρωση του ελέγχου επί ζητημάτων γενικότερου ενδιαφέροντος με συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων (προδήλως και όλων των ζητημάτων αντισυνταγματικότητας) με την άμεση υπαγωγή του στο Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο και αναστολή εκδίκασης εκκρεμών υποθέσεων στις οποίες τίθεται το ίδιο ζήτημα, μετά την επίλυση του οποίου, μπορεί το ένδικο βοήθημα ή μέσο να

<sup>685</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εξορθολογισμός διαδικασιών και επιτάχυνση της διοικητικής δίκης και άλλες διατάξεις», σ. 1.

<sup>686</sup> Βλ. ΣτΕΟΛ. Συμβ. Πρκ 4/2010.

<sup>687</sup> Άρθρο 1, παρ. 1 του ν. 3900/2010.

<sup>688</sup> Άρθρο 1 παρ. 2 του ν. 3900/2010.

παραπεμφθεί στο αρμόδιο δικαστήριο».<sup>689</sup> Με την καινοτόμο αυτή ρύθμιση δικαιοσύνη επιδιώκεται η χάραξη νομολογιακής γραμμής έγκαιρα από το Συμβούλιο της Επικρατείας, η εδραίωση της ασφάλειας του δικαίου το ταχύτερο δυνατό και η απαλλαγή των πολιτών από την πολυετή αναμονή.<sup>690</sup>

Αντίστοιχες παρεμβάσεις για τον εκσυγχρονισμό και τη βελτίωση της παροχής έννομης τάξη στο πλαίσιο της πολιτικής δικαιοσύνης επιχειρήθηκαν με τον **ν. 3994/2011** «Εξορθολογισμός και βελτίωση στην απονομή της πολιτικής δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις» (Α'165), ο οποίος τροποποίησε διατάξεις του ΚΠολΔ που στην πράξη αποδείχτηκαν προβληματικές, χωρίς να διαταράσσεται η συνοχή και η αρχιτεκτονική του.<sup>691</sup> Κύριοι στόχοι του νομοθέτη ήταν η αναβάθμιση των διαδικασιών μέσα από την ενίσχυση της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητάς τους, η διεύρυνση των δυνατοτήτων για επιδίωξη εξωδικαστικής επίλυσης των διαφορών, η επιτάχυνση στην απονομή δικαιοσύνης και η αξιοποίηση των δυνατοτήτων των Τ.Π.Ε. για την ηλεκτρονική διακίνηση των δικογράφων και επικοινωνία μεταξύ των παραγόντων των πολιτικών δικών. Οι μεταρρυθμίσεις που επέφερε ο νόμος αυτό χαρακτηρίστηκαν ως ήπιες και δεν επέφεραν ριζικές μεταβολές στον ισχύοντα ΚΠολΔ.<sup>692</sup>

Ειδικότερα, μεταξύ των σημαντικότερων ρυθμίσεων ήταν αυτές για την αύξηση των χρηματικών ορίων της καθ' ύλην αρμοδιότητας στα 20.000 για τα ειρηνοδικεία και στα 120.000 ευρώ για τα μονομελή πρωτοδικεία (αρ. 2 και αρ. 3, παρ. 1), για την εκδίκαση των εφέσεων κατά αποφάσεων των ειρηνοδικείων από μονομελή πρωτοδικεία (αρ. 3, παρ.3) και των εφέσεων κατά αποφάσεων των μονομελών πρωτοδικείων από τα μονομελή εφετεία (αρ. 4, παρ. 2), για την επανεισαγωγή του τεκμήριου της ερημοδικίας (αρ. 29 – 33), για την αναμόρφωση του πλαισίου για τη συμβιβαστική επίλυση των διαφορών σε οποιαδήποτε χρονική στιγμή (αρ. 19), για την αλλαγή του νομικού καθεστώτος σχετικά με την υποχρεωτική άσκηση (κύριας) αγωγής μετά τη διαταγή ασφαλιστικών μέτρων (αρ.

<sup>689</sup> Συμεωνίδης, Ι. (2013). Συμβολή στη συζήτηση για μια νέα αρχιτεκτονική στη διοικητική δικαιοσύνη. *Διοικητική Δίκη (ΔιΔικ)*. 1/2013, σσ. 1-20.

<sup>690</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εξορθολογισμός και βελτίωση στην απονομή της πολιτικής δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις», σ. 2.

<sup>691</sup> Ο.π., σ. 1.

<sup>692</sup> Γραμματικούδης, Μ. (2011). Η θέση της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου, επί του σχεδίου νόμου (ήδη ν. 3994/2011): «Εξορθολογισμός και βελτίωση της πολιτικής δικαιοσύνης». *Νομικά Χρονικά*. Τεύχος 70, Νοέμβριος – Δεκέμβριος 2011.

48 και 49), για την εισαγωγή κανονιστικού πλαισίου σχετικά με τη δυνατότητα σύνταξης των εκθέσεων επίδοσης με ηλεκτρονικά μέσα (αρ. 8) και την ηλεκτρονική κατάθεση των δικογράφων (αρ. 9 και 20).

### 3.2.2 Το Μνημόνιο II – Ν.4046/2012 (2012 - 2015)

Το δεύτερο Μνημόνιο για τη χώρα μας κατατέθηκε από την Κυβέρνηση ως κατεπείγον με τη διαδικασία που προβλέπεται από τις διατάξεις της παρ. 4 του αρ. 76 του Συντάγματος και έγινε νόμος του κράτους με τον αριθμό 4046, ο οποίος δημοσιεύθηκε στις 14 Φεβρουαρίου 2012 στο ΦΕΚ Α΄ 28.<sup>693</sup> Με τον εν λόγω νόμο ρυθμίζονταν ζητήματα που αφορούσαν στην έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματικής Διευκόλυνσης<sup>694</sup>, των Σχεδίων του Μνημονίου Συνεννόησης (Memorandum of Understanding) και των Σχεδίων των Επιστολών Πρόθεσης (Letters of Intent) του Πρωθυπουργού της Ελλάδας, του Υπουργού Οικονομικών και του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας προς τους εκπροσώπους των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου.

Ειδικότερα, στο Παράρτημα V του ν. 4046/2012, σε αγγλικό κείμενο και ελληνική μετάφραση, περιλαμβάνεται το Μνημόνιο Συνεννόησης με όλους τους όρους και προϋποθέσεις που συνιστούσαν προαπαιτούμενο για να τεθούν σε

---

<sup>693</sup> Ν.4046/2012 «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας» (ΦΕΚ Α΄ 28/14-2-2012).

<sup>694</sup> Στα Σχέδια Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης που εγκρίθηκαν με τις διατάξεις της παρ. 1 του αρ. 1 του ν. 4046/2012 συμπεριλαμβάνονταν: α) η Σύμβαση Διευκόλυνσης Διαχείρισης Υποχρεώσεων ΣΙΤ» (“PSI LM Facility Agreement”) με την οποία προβλέπονταν χρηματοδοτική ενίσχυση ύψους 30 δισ. ευρώ στο πλαίσιο της εθελοντικής ανταλλαγής ομολόγων της Ελλάδας που κατείχαν ιδιώτες επενδυτές (Παράρτημα I), β) το Σχέδιο Σύμβασης Συγχρηματοδότησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας ως επωφελούμενου κράτους - μέλους, της ΤτΕ, του Ε.Τ.Χ.Σ., και της Wilmington Trust (London) Limited, με τίτλο «Σύμβαση Συγχρηματοδότησης» (“Co-Financing Agreement”), συμπληρωματικά του προηγούμενου σχεδίου (Παράρτημα II), γ) το Σχέδιο Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ε.Τ.Χ.Σ., της Ελληνικής Δημοκρατίας και της ΤτΕ, με τίτλο «Συμφωνία Διευκόλυνσης Πιστωτικής Ενίσχυσης της ΕΚΤ» (“ECB Credit Enhancement Facility Agreement”) που αφορούσε σε χρηματοδοτική ενίσχυση ύψους μέχρι 35 δισ. ευρώ για την ενδεχόμενη επαναγορά τίτλων που είχαν παρασχεθεί ως ενέχυρο για τη χρηματοδότηση της χώρας από το Ευρωσύστημα (Παράρτημα III) και δ) το Σχέδιο Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ε.Τ.Χ.Σ., της Ελληνικής Δημοκρατίας και της ΤτΕ με τίτλο «Διευκόλυνση αποπληρωμής Τόκων Ομολόγων» (“Bond Interest Facility”), το οποίο προέβλεπε χρηματοδότηση μέχρι του ποσού 5,7 δισ. ευρώ για την αποπληρωμή δεδουλευμένων τόκων ομολόγων πριν την ανταλλαγή τους.

εφαρμογή οι συμβάσεις για τη χρηματοδοτική διευκόλυνση της πατρίδας μας. Πιο συγκεκριμένα, το Μνημόνιο Συνεννόησης αποτελούνταν από το Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (Memorandum of Economic and Financial Policies), το Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής (Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality και το Τεχνικό Μνημόνιο Συνεννόησης (Technical Memorandum of Understanding).<sup>695</sup> Μεταξύ των άλλων, στο Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής προβλέπονταν συγκεκριμένες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, με την εφαρμογή των οποίων συναρτούσαν οι περιοδικές εκταμιεύσεις της χρηματοοικονομικής ενίσχυσης. Για την αποδέσμευση των δόσεων προβλέπονταν τριμηνιαίες αξιολογήσεις για την πορεία εφαρμογής μιας πληθώρας μεταρρυθμιστικών δράσεων που αφορούσαν στη δημοσιονομική εξυγίανση, στον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, στο συνταξιοδοτικό σύστημα, στον εκσυγχρονισμό του συστήματος υγείας, στη ρύθμιση και την εποπτεία του χρηματοπιστωτικού τομέα, στην προώθηση της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας και στη μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος.<sup>696</sup>

### **3.2.2.1 Ανθρώπινο δυναμικό δημόσιας διοίκησης**

#### **3.2.2.1.1 Απασχόληση**

Στο Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής, στην ενότητα 2 που αφορούσε τις «Διαρθρωτικές Δημοσιονομικές Μεταρρυθμίσεις και πιο συγκεκριμένα στην υποενότητα 2 με τίτλο «Εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης» προβλέπονταν μέτρα για τον περιορισμό της απασχόλησης στο δημόσιο ως ακολούθως:<sup>697</sup>

- διατήρηση του κανόνα “μία πρόσληψη ανά πέντε αποχωρήσεις” μέχρι το 2015

<sup>695</sup> Άρθρο 1, παρ. 2 του ν. 4046/2012 (ΦΕΚ Α΄ 28/14-2-2012).

<sup>696</sup> Οι μεταρρυθμίσεις ως προαπαιτούμενο της χρηματοδοτικής διευκόλυνσης της Ελλάδας περιγράφονται αναλυτικά στο Παράρτημα V\_2 του Μνημονίου Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής του ν. 4046/2012 (ΦΕΚ Α΄ 28/14-2-2012), σσ. 779 – 825.

<sup>697</sup> Ν. 4046/2012, Παράρτημα V\_2, σσ. 786 – 787 (ΦΕΚ Α΄ 28/14-2-2012).



- μείωση των θέσεων εργασίας στο δημόσιο κατά 150.000 στο χρονικό διάστημα από 2010 έως 2015
- ένταξη 15.000 ατόμων (πλεονάζον προσωπικό) σε καθεστώς εργασιακής εφεδρείας εντός του 2012
- περιορισμός του αριθμού των συμβασιούχων
- μείωση του αριθμού των εισακτέων σε επαγγελματικές σχολές (στρατιωτικές και αστυνομικές) στο πλαίσιο της γενικότερης μείωσης των προσλήψεων στο δημόσιο

Επιπρόσθετα, αναφορικά με την απασχόληση στο δημόσιο και την καταγραφή των δημοσίων υπαλλήλων, με την υπ' αριθμ. ΔΙΔΑΔ/Φ.81/28/οικ. 22624 Κ.Υ.Α. επεκτάθηκε η διαδικασία της απογραφής σε ειδικές κατηγορίες προσωπικού, όπως τα μέλη της Κυβέρνησης, οι Υφυπουργοί, οι Γενικοί και Ειδικοί Γραμματείες, το προσωπικό της Βουλής και οι Ειδικοί και Επιστημονικοί Συνεργάτες των Βουλευτών, καθώς και στο προσωπικό που στελεχώνει με οποιαδήποτε σχέση εργασίας (με σύμβαση εργασίας αορίστου ή ορισμένου χρόνου ή σύμβαση έργου) του φορείς εντάσσονται στο λεγόμενο ευρύτερο δημόσιο τομέα.<sup>698</sup>

Με τον ν. 4093/2012,<sup>699</sup> εφαρμοστικό νόμο του δεύτερου Μνημονίου και νόμο για το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016, επιχειρήθηκαν σημαντικές θεσμικές παρεμβάσεις σε πολλούς τομείς της δημόσιας διοίκησης. Μεταξύ των άλλων ρυθμίσεων, με τις διατάξεις του εν λόγω νόμου επιχειρήθηκε η διαμόρφωση ενός νέου θεσμικού πλαισίου για την κινητικότητα στο δημόσιο. Σύμφωνα με την αριθ. ΔΙΔΑΔ-ΔΙΠΙΔΔ/οικ.26188/12-11-2012 εγκύκλιο του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης με τις διατάξεις της παραγράφου Ζ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 θεσπίστηκαν ρυθμίσεις, οι οποίες αναμόρφωσαν θεσμούς του Υπαλληλικού Κώδικα και του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, καθώς εισήχθηκε ένα νέο θεσμικό πλαίσιο για την κινητικότητα των υπαλλήλων σε όλο το εύρος του δημόσιου τομέα, τέθηκε σε εφαρμογή ο θεσμός της διαθεσιμότητας, καταργήθηκαν

<sup>698</sup> Κ.Υ.Α. αριθμ. ΔΙΔΑΔ/Φ.81/28/οικ. 22624/28-9-2012 (ΦΕΚ Β' 2658/28-9-2012). Βλ. επίσης την αριθμ. ΔΙΔΑΔ/Υ.81/62/οικ. 19639/12-7-2013 (ΑΔΑ: ΒΛ40Χ-ΗΙ6) εγκύκλιο του Υ.Δ.Μ.Η.Δ. με θέμα «Απογραφή προσωπικού Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου και Δημοτικών Επιχειρήσεων».

<sup>699</sup> Ν. 4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016» (ΦΕΚ Α' 222/12-11-2012).

ειδικότητες και θέσεις προσωπικού Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης και ενισχύθηκε ο θεσμός της αργίας των δημοσίων υπαλλήλων σε περίπτωση σοβαρών πειθαρχικών ή ποινικών αδικημάτων.<sup>700</sup>

Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις της υποπαραγράφου Ζ.1 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 καθιερώθηκαν οι **υποχρεωτικές μετατάξεις – μεταφορές** προσωπικού, είτε μονίμων πολιτικών υπαλλήλων είτε υπαλλήλων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου σε υφιστάμενες κενές θέσεις ή σε θέσεις που συνίστανται με την πράξη μετάταξης/μεταφοράς, οι οποίες διενεργούνταν *«για την κάλυψη υπηρεσιακών αναγκών, ιδίως στις περιπτώσεις που οι ανάγκες αυτές προκύπτουν λόγω μεταβολής των αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών και των συναφών δραστηριοτήτων τους, ή όταν διαπιστώνεται, μετά τη διενέργεια αξιολόγησης πλεονάζον προσωπικό, ή για την καλύτερη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού»*.<sup>701</sup> Ο νόμος έδωσε, επίσης, τη δυνατότητα μετάταξης – μεταφοράς υπαλλήλων σε κλάδο κατώτερης κατηγορίας με την προϋπόθεση της συναίνεσης τους. Όπως αναφέρει και η Κτιστάκη (2020), σε συμμόρφωση με το σκεπτικό της προηγηθείσας νομολογίας σχετικά με τη συνταγματικότητα των μέτρων της εφεδρείας και της συνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας του πρώτου Μνημονίου, με το νόμο 4093/2012 έγινε μια προσπάθεια η κινητικότητα να αντιμετωπιστεί ως διαρθρωτικό μεταρρυθμιστικό μέτρο που είχε *«ως μακροπρόθεσμο στόχο την ορθολογική ανακατανομή ενός διαχρονικά ανορθολογικά κατανεμημένου προσωπικού»*.<sup>702</sup>

Επιπρόσθετα, με τις διατάξεις της υποπαραγράφου Ζ.2 του άρθρου πρώτου του ν.4093/2012 προβλέφθηκε η αναθεώρηση του θεσμού της **διαθεσιμότητας** μονίμων υπαλλήλων ή προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου λόγω κατάργησης των θέσεων τους. Ειδικότερα, θεσπίστηκε η θέση των υπαλλήλων σε καθεστώς διαθεσιμότητας για ένα έτος με καταβολή του 75% των αποδοχών τους. Παράλληλα, προβλέφθηκε η δυνατότητα εκούσιας μετάταξης τους

---

<sup>700</sup> Βλ. εγκύκλιο Υ.Δ.Μ.Η.Δ. αριθ. ΔΙΔΑΔ-ΔΙΠΙΔΔ/οικ. 26188/12-11/2012 «Νέο θεσμικό πλαίσιο κινητικότητας των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα- Διαθεσιμότητα και αργία - κατάργηση θέσεων ΙΔΑΧ.».

<sup>701</sup> Βλ. εγκύκλιο Υ.Δ.Μ.Η.Δ. αριθ. ΔΙΔΑΔ-ΔΙΠΙΔΔ/οικ. 26188/12-11/2012 «Νέο θεσμικό πλαίσιο κινητικότητας των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα- Διαθεσιμότητα και αργία - κατάργηση θέσεων ΙΔΑΧ.».

<sup>702</sup> Κτιστάκη Σ. (2020), ο.π., σ. 200.

σε κενές οργανικές θέσεις, αλλά και η δυνατότητα υποχρεωτικής μετάταξης ή μεταφοράς τους σε άλλους φορείς με μεταβολή της εργασιακής τους σχέσης σε σχέση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Ακόμη δόθηκε η δυνατότητα από το νόμο της προσωρινής μετακίνησης των υπαλλήλων που είχαν τεθεί σε καθεστώς διαθεσιμότητας σε υπηρεσίες του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., των Ο.Τ.Α. και των Ν.Π.Ι.Δ. του δημοσίου τομέα και η δυνατότητα ένταξης τους σε προγράμματα επανεκπαίδευσης και επανακατάρτισης.<sup>703</sup> Τον επόμενο χρόνο με το ν. 4152/2013 τροποποιήθηκαν διατάξεις του ν. 4093/2013 και συγκεκριμένα η περίπτωση 3 της υποπαραγράφου Ζ.2 και θεσπίστηκε η άμεση καταγγελία της σύμβασης εργασίας Ι.Δ.Α.Χ. υπαλλήλων που υπηρετούσαν σε Ν.Π.Ι.Δ. στην περίπτωση της κατάργησης των θέσεων τους.<sup>704</sup>

Επιπλέον, ο ν. 4093/2012 με τις διατάξεις της υποπαραγράφου Ζ.4 προέβλεπε την **κατάργηση των θέσεων** της κατηγορίας ΔΕ των ειδικοτήτων Διοικητικού, Διοικητικού-Λογιστικού, Διοικητικού-Οικονομικού και Διοικητικών Γραμματέων των υπαλλήλων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, οι οποίοι δεν είχαν προσληφθεί με διαγωνισμό ή με διαδικασία επιλογής σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια υπό τον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής ή με ειδικές διαδικασίες επιλογής που περιβάλλονται με αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας,<sup>705</sup> κάτω από συγκεκριμένες προϋποθέσεις σχετικά με τον αριθμό των υπαλλήλων που μπορούσαν να υπαχθούν στη ρύθμιση, προκειμένου να μη δημιουργηθούν προβλήματα δυσλειτουργίας στις υπηρεσίες και με εξαιρέσεις που αφορούσαν φορείς κοινωνικής ασφάλισης και φροντίδας και συγκεκριμένες κατηγορίες υπαλλήλων. Επιπλέον, με στόχο τον **περιορισμό της απασχόλησης** στο δημόσιο ο ν. 4093/2012 επέκτεινε την αναλογία 1:5 μεταξύ προσλήψεων και αποχωρήσεων μέχρι 31/12/2016, ενώ ταυτόχρονα αναπροσάρμοσε σε χαμηλότερα επίπεδα τις εγκρίσεις προσλήψεων προσωπικού Ι.Δ.Α.Χ. και τις εγκρίσεις συμβάσεων με μίσθωση έργου και μείωσε σε ποσοστό 20% τις θέσεις των μετακλητών υπαλλήλων.<sup>706</sup>

<sup>703</sup> Ν. 4093/2012, Υποπάραγραφος Ζ.2, παρ. 1 περ. α, β, γ και δ.

<sup>704</sup> Ν. 4152/2013 «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των νόμων 4046/2012, 4093/2012 και 4127/2013» (ΦΕΚ Α' 107/9-5-2013), Παράγραφος ΣΤ, Υποπάραγραφος ΣΤ.12.

<sup>705</sup> Ν. 4093/2012, άρθρο πρώτο, Υποπάραγραφος Ζ.4.

<sup>706</sup> Ν. 4093/2012, άρθρο πρώτο, Υποπάραγραφος Ζ.5.

Το θεσμικό πλαίσιο για τη **διαθεσιμότητα** και την **κινητικότητα** στο δημόσιο τομέα τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το νόμο 4172 «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις», ο οποίος δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ Α' 167 στις 23 Ιουλίου 2013. Ειδικότερα, με τις διατάξεις του άρθρου 90 του εν λόγω νόμου επαναρρυθμίστηκε το καθεστώς της διαθεσιμότητας, η χρονική διάρκεια του οποίου προσδιορίστηκε σε οχτώ (8) μήνες με καταβολή του 75% των αποδοχών των υπαλλήλων που εντάσσονταν σε αυτό. Αίσθηση προκάλεσε το γεγονός ότι με τις διατάξεις της παρ. 1 του αρ. 90 του ν. 4172/2013 παρασχέθηκε εξουσιοδότηση στον Υπουργό Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και στον οικείο Υπουργό να καταργούν *«θέσεις ανά κατηγορία, κλάδο ή και ειδικότητα σε υπουργεία, αυτοτελείς δημόσιες υπηρεσίες, αποκεντρωμένες διοικήσεις, οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού και λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου»*<sup>707</sup>, αλλά και να συνιστούν άλλες με τη σύμφωνη γνώμη του Υπουργού Οικονομικών. Βέβαια, ως δικλείδα ασφαλείας σχετικά με αυτή την παρασχεθείσα από το νόμο εξουσιοδότηση λειτουργούσε η πρόβλεψη για κατάργηση θέσεων σε *«εκτέλεση σχετικών αποφάσεων του Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης, μετά από τεκμηρίωση που στηρίζεται σε εκθέσεις αξιολόγησης δομών και σχέδια στελέχωσης»*.<sup>708</sup>

Αναφορικά με το θεσμό της κινητικότητας, με τη διάταξη της παρ. 1 του αρ. 91 του ν. 4172/2013 επεκτάθηκε η εφαρμογή της υποχρεωτικής μετάταξης – μεταφοράς και στους υπαλλήλους των Ν.Π.Δ.Δ, ενώ παράλληλα διευκρινίστηκε ότι η μετάταξη ή η μεταφορά των υπαλλήλων θα έπρεπε να ανταποκρίνεται στην εργασιακή τους φυσιογνωμία, όπως αυτή διαμορφώνεται από τις *«δεξιότητες ή επιδόσεις, ηθικές αμοιβές, πειθαρχικές ποινές, τις μακρόχρονες ή συστηματικά επαναλαμβανόμενες αναρρωτικές άδειες ή αδικαιολόγητες απουσίες, λαμβανομένων υπόψη των περιγραμμάτων θέσεων, εφόσον υπάρχουν, και των τυχόν αιτήσεων προτίμησης»* τους.<sup>709</sup> Με τις ρυθμίσεις αυτές, όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση του νόμου, επιχειρήθηκε η ενίσχυση της ορθολογικής και

<sup>707</sup> Άρθρο 90, παρ. 1 του ν. 4172/2013 «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 167/21-7-2013).

<sup>708</sup> Ο.π.

<sup>709</sup> Ν. 4172/2013, αρ. 91, παρ. 1.

αποτελεσματικής λειτουργίας του θεσμού της κινητικότητας, προκειμένου αυτός να αποκτήσει γενικότερο περιεχόμενο και να συμβάλει στη βέλτιστη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού στη Δημόσια Διοίκηση, η οποία δεν πρέπει να είναι στατική, αλλά δυναμική και ικανή να προσαρμόζεται στις μεταβολές και στις νέες απαιτήσεις της διοικητικής πραγματικότητας.<sup>710</sup>

Ακολούθως, στις διατάξεις της παρ. 2 του αρ. 91 του ν. 4172/2013 αποσαφηνίστηκε το κανονιστικό πλαίσιο, οι προβλεπόμενες ενέργειες και οι χρονικές προθεσμίες για τη μετάταξη ή μεταφορά των υπαλλήλων στο πλαίσιο της κινητικότητας, προκειμένου η διαδικασία αυτή να καταστεί πιο διαφανής και λειτουργική και να συντμηθεί το χρονικό διάστημα για την ολοκλήρωσή της. Προβλέπονταν κεντρικός συντονισμός της διαδικασίας από το Υπουργείο Δι.Μ.Η.Δ.<sup>711</sup> και καθορίστηκαν τα σχετικά με την αξιολόγηση και επιλογή των μετατασσόμενων – μεταφερόμενων υπαλλήλων από ειδικά προς το σκοπό αυτό τριμελή Υπηρεσιακά Συμβούλια στους φορείς υποδοχής.<sup>712</sup> Ειδικότερα, αξιολογούνταν το εκπαιδευτικό τους υπόβαθρο, η εργασιακή και διοικητική τους εμπειρία, η υπηρεσιακή τους απόδοση και άλλα στοιχεία του προσωπικού τους μητρώου, με ένα σύστημα αντικειμενικής μοριοδότησης σε μια προσπάθεια η όλη διαδικασία να περιβληθεί με τις αναγκαίες εγγυήσεις ανεξαρτησίας, αντικειμενικότητας και ανεξαρτησίας. Στο πλαίσιο αυτό, αξίζει να σημειωθεί ότι μεταξύ των κριτηρίων αξιολόγησης ήταν και ο τρόπος εισαγωγής των υπαλλήλων στο δημόσιο με διαφορετική μοριοδότηση κατά περίπτωση (εισαγωγή κατόπιν γραπτού διαγωνισμού του Α.Σ.Ε.Π. ή διαδικασίας πλήρωσης θέσεων με σειρά προτεραιότητας που διεξήχθη ή εποπτεύθηκε από το Α.Σ.Ε.Π.).

---

<sup>710</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν.4046/2012, του ν.4093/2012 και του ν.4127/2013 και άλλες διατάξεις», σ. 48. Βλ. επίσης Μαυρίκας, Ν. (2014). Η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων, ως αυτόνομη υπηρεσιακή μεταβολή ή ως αποκλειστικό παρακολούθημα της υπαγωγής τους σε καθεστώς διαθεσιμότητας. Στο *Θεσμοί δημοσίων υπαλλήλων και η λειτουργία τους σε συνθήκες κρίσης*. Πρακτικά ημερίδας 27.01.2014 του Συλλόγου Εργαζομένων στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης (Υ.Δι.Μ.Η.Δ.). Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο, σσ. 195 – 214.

<sup>711</sup> Προβλέπονταν η έκδοση από τον Υπουργό Δι.Μ.Η.Δ. προκήρυξης για κάλυψη θέσεων με μετάταξη ή μεταφορά, η οποία δημοσιεύονταν στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης και η υποβολή αιτήσεων από τους ενδιαφερόμενους εντός 15 ημερών..

<sup>712</sup> Τα Τριμελή Ειδικά Υπηρεσιακά Συμβούλια στους φορείς υποδοχής συγκροτούνταν από ένα μέλος του Α.Σ.Ε.Π. ως πρόεδρο, τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικού ή το Διευθυντή Διοικητικού του φορέα και ένα ακόμη Προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνση ή Διευθυντή του φορέα με ισάριθμους αναπληρωτές τους.

Στο πλαίσιο των μνημονιακών ρυθμίσεων για τον περιορισμό της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα, ο ν. 4172/2013 προέβλεψε την **αθρόα κατάργηση ειδικοτήτων και θέσεων προσωπικού**. Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις του άρθρου 80 του εν λόγω νόμου καταργήθηκαν από την έναρξη της ισχύος του οι θέσεις της ειδικότητας των Σχολικών Φυλάκων στους δήμους της χώρας. Η κατάργηση αφορούσε θέσεις με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, ανεξαρτήτως κατηγορίας εκπαίδευσης.<sup>713</sup> Ομοίως, με τις διατάξεις του άρθρου 81 προβλέφθηκε η κατάργηση από 23-9-2013 στους δήμους των θέσεων του κλάδου Δημοτικής Αστυνομίας όλων των κατηγοριών εκπαίδευσης,<sup>714</sup> ενώ με τις διατάξεις του άρθρου 82 του ν. 4172/2013 καταργήθηκαν αρκετές ειδικότητες κατά κλάδο και κατηγορία του προσωπικού της Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης.

Τέλος, με τις διατάξεις του άρθρου 93 από την έναρξη της ισχύος του ν. 4172/2013 καταργήθηκαν οι οργανικές ή προσωποπαγείς θέσεις τακτικού προσωπικού και προσωπικού με σχέση Ι.Δ.Α.Χ., ΔΕ ή ΥΕ κατηγορίας των κλάδων ή ειδικοτήτων Οδηγών και Τεχνικού Προσωπικού που στελέχωνε μέχρι τότε τα Τμήματα Κίνησης και Επισκευών της Διεύθυνσης Κρατικών Αυτοκινήτων του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Το προσωπικό στις προαναφερθείσες περιπτώσεις των καταργηθέντων ειδικοτήτων και κλάδων εντάσσονταν σε καθεστώς διαθεσιμότητας σύμφωνα με τα οριζόμενα στην υποπαράγραφο Ζ.2 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012. Ταυτόχρονα, ο νόμος προέβλεψε εξαιρέσεις από το καθεστώς της διαθεσιμότητας για υπαλλήλους που πληρούσαν συγκεκριμένα κοινωνικά κριτήρια (π.χ. πολύτεκνοι) ή ανήκαν σε ευπαθείς κοινωνικά ομάδες (π.χ. ανάπηροι σε ποσοστό τουλάχιστον 67%).<sup>715</sup>

Μια ειδικότερη μορφή κινητικότητας, αυτή της **εθελοντικής ενδοαυτοδιοικητικής κινητικότητας**, θεσπίστηκε με τις διατάξεις του άρθρου 30 του ν. 4223/2013 «Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 287/31-12-2013). Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις του εν λόγω άρθρου καθιερώθηκε η δυνατότητα μετάταξης μονίμων υπαλλήλων και υπαλλήλων Ι.Δ.Α.Χ.

<sup>713</sup> Άρθρο 80, παρ. 1 του ν.4172/2013.

<sup>714</sup> Άρθρο 81, παρ. 1 του ν.4172/2013.

<sup>715</sup> Για την κινητικότητα στο πλαίσιο των νόμων 4093/2012 και 4172/2013, βλ. επίσης Συμεωνίδης Ι. (2014), ο.π., σσ. 209 – 2017 και 222 – 234.

σε κενές ή συνιστώμενες με την πράξη μετάταξης θέσεις εντός των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄ και β΄ βαθμού, της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Ε.) της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδος (ΕΝ.Π.Ε.), των Περιφερειακών Ενώσεων Δήμων (Π.Ε.Δ.) και του Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ι.Τ.Α.). Όπως αναφέρονταν και στην αιτιολογική έκθεση του εν λόγω νόμου, σκοπός της ρύθμισης αυτής ήταν η εφαρμογή ενός προγράμματος κινητικότητας για τον εξορθολογισμό της κατανομής του ανθρώπινου δυναμικού στους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στηριζόμενο σε αξιοκρατικές διαδικασίες και αντικειμενικά κριτήρια και σεβόμενο τη συνταγματικά κατοχυρωμένη διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια αυτής.<sup>716</sup>

Με τις διατάξεις του αρ. 30 του ν. 4223/2013 καθορίστηκαν με σαφήνεια τα βήματα και οι προθεσμίες για τη διενέργεια των μετατάξεων, με σκοπό το πρόγραμμα της ενδοαυτοδιοικητικής κινητικότητας να διεξαχθεί με ταχύτατες διαδικασίες.<sup>717</sup> Για το λόγο αυτό οι συγκεκριμένες μετατάξεις διενεργούνταν κατά παρέκκλιση κάθε άλλης γενικής και ειδικής διάταξης, δεν απαιτούσαν προηγούμενη έκδοση ΠΥΣ 33/2006 και εξαιρούνταν από την απαγόρευση που ίσχυε σε περίπτωση δημοτικών και περιφερειακών εκλογών. Για την ταχύτερη εφαρμογή του συγκεκριμένου προγράμματος κινητικότητας, με τις διατάξεις του αρ. 51 του ν. 4250/2014 (Α΄ 74) επιχειρήθηκε απλούστευση των διαδικασιών και σύντμηση των χρονικών προθεσμιών.<sup>718</sup> Χαρακτηριστικό είναι ότι με τις διατάξεις του αρ. 90 του ν. 4307/2014 (Α΄ 246) τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου των δήμων συμπεριλήφθηκαν στους φορείς υποδοχής υπαλλήλων που συμμετέχουν στο πρόγραμμα ενδοαυτοδιοικητικής κινητικότητας, ενώ δόθηκε και η δυνατότητα μετάταξης δόκιμων υπαλλήλων με αναδρομική ισχύ από τη δημοσίευση του ν. 4223/2013.<sup>719</sup>

---

<sup>716</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων και άλλες διατάξεις», σ. 14.

<sup>717</sup> Βλ. σχετικά την αριθ. οικ. 6096/18-2-2014 εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών «Πρόγραμμα εθελοντικής ενδοαυτοδιοικητικής κινητικότητας (αρ. 30 του ν. 4223/2013, ΦΕΚ 287 Α)».

<sup>718</sup> Ν. 4250/2014 «Διοικητικές Απλουστεύσεις – Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημοσίου Τομέα – Τροποποίηση Διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α΄ 161) και λοιπές ρυθμίσεις» (ΦΕΚ Α΄ 74/26-3-2014) και σχετική εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών με αριθ. πρωτ. οικ. 12694/28-3-2014.

<sup>719</sup> Άρθρο 90 του ν. 4307/2014 (ΦΕΚ Α΄ 246/15-11-2014). Βλ. επίσης σχετικές αποφάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου για διαφωνίες στο πλαίσιο εφαρμογής του προγράμματος ενδοαυτοδιοικητικής κινητικότητας Ελ.Συν.Κλιμ.Τμ.1 Πράξη 205/2014 και Ελ.Συν.Κλιμ.Τμ.1 Πράξη 206/2014.

### 3.2.2.1.2 Υπηρεσιακή εξέλιξη και πειθαρχική διαδικασία

Διαχρονικά, το θεσμικό πλαίσιο για την αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης, παράγοντα καθοριστικού για την υπηρεσιακή του εξέλιξη, έχει υποστεί πολλές μεταβολές. Στο πλαίσιο της διοικητικής μεταρρύθμισης που επιχειρήθηκε σύμφωνα με τις επιταγές του δεύτερου Μνημονίου, με το ν. 4250/2014 (Α' 74)<sup>720</sup> επήλθαν σημαντικές τροποποιήσεις στο σύστημα αξιολόγησης που είχε καθιερωθεί με το π.δ. 318/1992,<sup>721</sup> το οποίο αποτέλεσε πυρήνα του σχετικού κανονιστικού πλαισίου και παρά τα θετικά του σημεία, όπως για παράδειγμα η θέσπιση κριτηρίων αξιολόγησης, είχε επικριθεί για την αδυναμία του να συνδέσει το βαθμό απόδοσης των υπαλλήλων με την υπηρεσιακή τους εξέλιξη και να παράσχει κίνητρα σε αυτούς για αυξημένη και ποιοτική απόδοση. Σημαντικό του, επίσης, μειονέκτημα, ως αποτέλεσμα της ανορθολογικής εφαρμογής του σχετικού Προεδρικού Διατάγματος, ήταν ο εξισωτισμός της βαθμολογίας και το φαινόμενο των «άριστων» δημοσίων υπαλλήλων στη συντριπτική τους πλειοψηφία.<sup>722</sup>

Με το ν. 4250/2014 και ειδικότερα με το Κεφάλαιο Γ' αυτού (αρ. 20 – 32) επανακαθορίστηκε το καθεστώς αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων και τροποποιήθηκαν βασικές διατάξεις του π.δ. 318/1992. Οι αλλαγές αφορούσαν στην εισαγωγή της μεθόδου της υποχρεωτικής διασποράς στην αξιολόγηση του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών με τη καθιέρωση ποσόστωσης ανά βαθμολογική κλίμακα, στη διενέργεια της αξιολόγησης από τον άμεσα προϊστάμενο του υπαλλήλου ως μοναδικού αξιολογητή, στις περιπτώσεις υποχρέωσης ειδικής αιτιολόγησης της βαθμολογίας των αξιολογούμενων, στο δικαίωμα υποβολής

---

<sup>720</sup> Ν. 4250/2014 «Διοικητικές απλουστεύσεις – Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημόσιου Τομέα – Τροποποίηση των διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α' 161) και λοιπές ρυθμίσεις» (ΦΕΚ Α' 74/26-3-2014).

<sup>721</sup> Π.δ. 318/1992 «Αξιολόγηση των ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών – πλην των εκπαιδευτικών λειτουργιών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης – και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου» (ΦΕΚ Α' 161/26-9-1992).

<sup>722</sup> Βλ. σχετικά Αιτιολογική Έκθεση στο ν. 4250/2014, όπου χαρακτηριστικά αναφέρεται «Η βαθμολόγηση της συντριπτικής πλειοψηφίας των υπαλλήλων με βαθμούς 9 και 10 με άριστα το 10, όπως συμβαίνει μέχρι σήμερα, αναιρεί τη σημασία και τη λογική της αξιολόγησης και την καθιστά ανούσια, ενώ αντίθετα αυτή θα έπρεπε να αποτελεί εργαλείο παρακίνησης για τον αξιολογούμενο και μεγιστοποίησης της απόδοσης του φορέα».



ένστασης και στις χρονικές προθεσμίες σύνταξης των εκθέσεων αξιολόγησης. Πιο συγκεκριμένα:

Το άρθρο 20, σε αντικατάσταση του αρ. 7 του π.δ. 318/1992, εισήγαγε **ανώτατα ποσοστά ανά κλίμακα βαθμολόγησης**, υπολογιζόμενων στο σύνολο των υπαλλήλων της ίδιας Γενικής Διεύθυνσης ως εξής:

- ποσοστό έως και είκοσι πέντε τοις εκατό (25%) αξιολογείται με βαθμούς 9 έως 10
- ποσοστό έως και εξήντα τοις εκατό (60%) αξιολογείται με βαθμούς 7 έως 8
- ποσοστό δεκαπέντε τοις εκατό (15%) αξιολογείται με βαθμούς 1 έως 6

Για τους προϊσταμένους Τμημάτων και Διευθύνσεων προβλέπονταν η δυνατότητα βαθμολόγησή τους με 9 ή 10 σε ποσοστό έως και εβδομήντα τοις εκατό (70%), το οποίο υπολογίζονταν στο σύνολο των προϊσταμένων του ίδιου επιπέδου στο πλαίσιο της ίδιας Γενικής Διεύθυνσης.<sup>723</sup>

Το άρθρο 21 αντικατέστησε την παρ. 8 του αρ. 8 του π.δ. 318/1992 και θέσπισε την υποχρέωση παράθεσης από τον αξιολογητή ειδικής αιτιολογίας, βασιζόμενης σε πραγματικά στοιχεία και όχι σε αόριστους αξιολογικούς χαρακτηρισμούς, σε περίπτωση βαθμολόγησης του αξιολογούμενου, σε ένα ή περισσότερα κριτήρια με βαθμό 9 έως 10 ή βαθμό 1 έως 6.

Το άρθρο 22, για την ενίσχυση της κουλτούρας συνεργασίας μεταξύ του αξιολογούμενου και του αξιολογητή με στόχο τη συνεχή ενδυνάμωση των ικανοτήτων και των δεξιοτήτων του προσωπικού των δημοσίων οργανισμών, προσέθεσε παράγραφο 5 στο άρθρο 10 του π.δ. 318/1992 και προέβλεψε την υποχρέωση του αξιολογητή να παραθέτει μέτρα για τη βελτίωση της απόδοσης του υπαλλήλου και την καλύτερη ανάπτυξη και αξιοποίηση των ικανοτήτων του, σε περίπτωση αξιολόγησης αυτού με βαθμό μικρότερο ή ίσο του 6, καθώς και παρουσίαση των μέτρων αυτών σε συνέντευξη μαζί του.<sup>724</sup>

Το άρθρο 23 ρύθμισε θέματα σχετικά με τον έλεγχο των τυπικών στοιχείων και της ειδικής αιτιολογίας στις εκθέσεις αξιολόγησης με την προσθήκη των περιπτώσεων γ και δ στην παράγραφο 2 του άρθρου 13 του π.δ. 318/1992, με στόχο την αντιμετώπιση των προβλημάτων που είχαν διαπιστωθεί στο παρελθόν (την

---

<sup>723</sup> Ν. 4250/2014, αρ. 20, παρ. 7

<sup>724</sup> Ν. 4250/2010, αρ. 22.

έλλειψη απόδειξης για την εμπρόθεσμη συμπλήρωση και παράδοση των εκθέσεων αξιολόγησης τόσο από τους αξιολογούμενους όσο και τους αξιολογητές) και την επίτευξη λογοδοσίας των εμπλεκομένων στο σύστημα αξιολόγησης σχετικά με την τήρηση των υποχρεώσεων τους που απορρέουν από τις σχετικές διατάξεις.

Το άρθρο 24, αντικαθιστώντας το άρθρο 14 του π.δ. 318/1992, επανακαθόρισε το σύστημα αξιολόγησης αναφορικά με τους αξιολογητές, ορίζοντας ότι την αξιολόγηση διενεργεί ένας μόνο αξιολογητής, ο προϊστάμενος της άμεσης υπερκείμενης στη διοικητική ιεραρχία οργανικής μονάδας από εκείνη που αξιολογούμενου υπαλλήλου, κατόπιν γραπτής και τεκμηριωμένης εισήγησης του άμεσα προϊσταμένου του. Με τις διατάξεις του εν λόγω άρθρου ρυθμίστηκαν ειδικότερα θέματα αξιολόγησης υπαλλήλων που υπηρετούσαν σε γραφεία Υπουργών, Αναπληρωτών Υπουργών και Υφυπουργών, προϊσταμένων αυτοτελών Διευθύνσεων ή Τμημάτων που υπάγονταν απευθείας σε Υπουργό, Αναπληρωτή Υπουργό και Υφυπουργό και αποσπασμένων υπαλλήλων.

Το άρθρο 25, σε αντικατάσταση του άρθρου 18 του π.δ. 318/1992, ρύθμιζε θέματα σχετικά με το χρόνο σύνταξης των εκθέσεων αξιολόγησης, θέτοντας αποκλειστικές προθεσμίες, τόσο για τους αξιολογούμενους όσο και για τους αξιολογητές, για την ολοκλήρωση της διαδικασίας αξιολόγησης, σε μια προσπάθεια θεραπείας των δυσλειτουργιών του παρελθόντος και καθιστώντας την αξιολόγηση καθήκον, η παράβαση του οποίου ελέγχονταν πειθαρχικά.

Το άρθρο 26, αντικαθιστώντας το άρθρο 19 του π.δ. 318/1992 επανακαθόρισε το καθεστώς για την άσκηση ένστασης από τους αξιολογούμενους, παρέχοντας στους υπαλλήλους, με μέσο όρο βαθμολογίας ίσο ή μικρότερο του 6 στην έκθεση αξιολόγησης, το δικαίωμα άσκησης ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής Αξιολόγησης, εντός της προβλεπόμενης αποκλειστικής προθεσμίας, ένστασης μεροληψίας ή αποδεδειγμένης πλάνης περί τα πράγματα του αξιολογητή. Όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση του νόμου, το δικαίωμα της ένστασης κατοχυρώνει τον αξιολογούμενο, καθώς αποτελεί εχέγγυο για την αμερόληπτη και

ουσιαστική κρίση του αξιολογητή, καθιστώντας, παράλληλα, τη φύση της αξιολόγησης και το ρόλο του αξιολογητή περισσότερο σημαντικούς.<sup>725</sup>

Το άρθρο 27 αντικατέστησε την παρ. 1 του αρ. 21 του π.δ. 318/1992 και ρύθμισε θέματα σχετικά με τη διαδικασία για την υποχρεωτική γνωστοποίηση των εκθέσεων αξιολόγησης στους αξιολογούμενους υπαλλήλους, με φροντίδα της αρμόδιας υπηρεσίας προσωπικού. Με τα άρθρα 28 και 29, τα οποία τροποποίησαν τις διατάξεις της παρ. 1 του αρ. 22 και το άρθρο 23, αντίστοιχα, του π.δ. 318/1992 ρυθμίστηκαν ειδικότερα ζητήματα σχετικά με τη διαδικασία και τις αποκλειστικές προθεσμίες για την υποβολή και την εξέταση των ενστάσεων.

Το άρθρο 30 προέβλεψε τη σύσταση σε «*κάθε Υπουργείο, αποκεντρωμένη διοίκηση, περιφέρεια ή αυτοτελή δημόσια υπηρεσία και σε κάθε νομικό πρόσωπο δημόσιου δικαίου, το οποίο έχει δικό του υπηρεσιακό συμβούλιο*»<sup>726</sup> Ειδικής Επιτροπής Αξιολόγησης, αποτελούμενης από τρία μέλη (τρεις Προϊσταμένους Γενικών Διευθύνσεων του οικείου φορέα), έργο της οποίας ήταν η αξιολόγηση των ενστάσεων και των εξαιρετικών επιδόσεων, αντικαθιστώντας το Υπηρεσιακό Συμβούλιο στο ρόλο αυτό.

Ακολούθως, με τις διατάξεις της παρ. 5 του άρθρου 7 του ν. 4275/2014 (ΦΕΚ Α' 149/15-7-2014)<sup>727</sup> και τις διατάξεις του άρθρου 250 του ν. 4281/2014 (ΦΕΚ Α' 160/8-8-2014)<sup>728</sup> τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν διατάξεις του Κεφαλαίου Γ' του ν. 4250/2014. Ειδικότερα, με τις διατάξεις της παρ. 5 του αρ. 7 του ν. 4275/2014 συμπληρώθηκε το άρθρο 30 του ν. 4250/2014, με την προσθήκη των παραγράφων 3 και 4, οι διατάξεις των οποίων ρύθμισαν θέματα σχετικά με τη συγκρότηση και τη θητεία της Ειδικής Επιτροπής Αξιολόγησης.<sup>729</sup>

Με τις διατάξεις του άρθρου 250 του ν. 4281/2014 αποσαφηνίστηκαν ζητήματα σχετικά με το αρμόδιο όργανο για την έκδοση της απόφασης επιμερισμού

<sup>725</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Διοικητικές απλουστεύσεις – Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημόσιου Τομέα – Τροποποίηση των διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α' 161) και λοιπές ρυθμίσεις», σ. 10.

<sup>726</sup> Ν. 4250/2014, αρ. 30.

<sup>727</sup> Ν. 4275/2014 «Τροποποίηση διατάξεων του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3526/2007) – Επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 149/15-7-2014).

<sup>728</sup> Ν. 4281/2014 «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 160/8-8-2014).

<sup>729</sup> Βλ. εγκύκλιο του Υ.Δ.Μ.ΗΔ. αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.32.12/645/οικ.20907/27-8-2014 (ΑΔΑ:71Ψ6Χ-Μ5Λ) «Τροποποίηση διατάξεων του Π.Δ. 318/1992 (Α' 161) περί αξιολόγησης των ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών και των ν.π.δ.δ.».

(παρ. 1), τα μέτρα για τη βελτίωση των αξιολογούμενων (παρ. 2) και τη συνέχιση της διαδικασίας αξιολόγησης σε περίπτωση μη εμπρόθεσμης υποβολής της αυτοαξιολόγησης των αξιολογούμενων υπαλλήλων (παρ. 3).

Το καλοκαίρι του 2014 και κατόπιν της ολοκλήρωσης της οργανωτικής αναδιάρθρωσης των περισσότερων υπουργικών δομών στην κυβερνητική ατζέντα τέθηκε το ζήτημα της μεταρρύθμισης του συστήματος επιλογής προϊσταμένων.<sup>730</sup> Στις 15 Ιουλίου 2014 δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ Α΄ 149 ο νόμος 4275 «Τροποποίηση διατάξεων του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3528/2007) – Επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων και άλλες διατάξεις», με τον οποίο επανακαθορίστηκε το πλαίσιο για την **επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων**. Όπως αναφέρονταν στην οικεία αιτιολογική έκθεση, στόχος του νόμου ήταν η επιλογή με διαφάνεια, αξιοκρατία και αντικειμενικότητα των επικεφαλής των οργανικών μονάδων, πολύ περισσότερο τη χρονική στιγμή εκείνη που οι θέσεις ευθύνης είχαν μειωθεί κατά 40% λόγω της συρρίκνωσης των διοικητικών δομών, οι οποίες μπορεί να ήταν λιγότερες σε αριθμό, αλλά απέκτησαν μεγαλύτερο εύρος αρμοδιοτήτων και ως εκ τούτου υπήρχε ανάγκη να διοικηθούν από τους ικανότερους και καταλληλότερους.

Στην ως άνω έκθεση αναφέρονταν χαρακτηριστικά ότι, σε αντίθεση με «την κρατούσα πολιτικοκοινωνική κουλτούρα μιας ολόκληρης εποχής της μεταπολίτευσης κατά την οποία το κομματικό και το ιδιωτικό συμφέρον προτάσσονταν του δημοσίου»,<sup>731</sup> σκοπός του νόμου ήταν η εισαγωγή ενός νέου συστήματος επιλογής, στην αρχιτεκτονική του οποίου «καταλυτικό ρόλο διαδραματίζει το Α.Σ.Ε.Π. το οποίο εγγυάται την αντικειμενικότητα και τη διαφάνεια κάθε επιμέρους διαδικασίας».<sup>732</sup> Βασικό χαρακτηριστικό του συστήματος που διαμόρφωσε ο ν. 4275/2014 ήταν η μετατόπιση της έμφασης στη διαδικασία αξιολόγησης και επιλογής από τα στατικά στα λεγόμενα δυναμικά χαρακτηριστικά των υποψηφίων, τα οποία διαπιστώνονται με γραπτές εξετάσεις και με τη διεξαγωγή δομημένων συνεντεύξεων.

---

<sup>730</sup> Πραβίτα, Μ.Η. (2018). Η αναδιοργάνωση των υπηρεσιακών συμβουλίων των δημόσιων υπαλλήλων. Επαγγελματισμός έναντι πολιτικοποίησης. *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, Τόμος 44, Νο 1, σσ. 49 – 75, ειδικότερα σ. 60.

<sup>731</sup> Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Τροποποίηση διατάξεων του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3526/2007) – Επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων και άλλες διατάξεις», σ. 2.

<sup>732</sup> Ο.π., σ. 1.

Πιο συγκεκριμένα, στον εν λόγω νόμο με το άρθρο 1 σε αντικατάσταση των άρθρων 84, 85 και 86 του ν. 3528/2007 επανακαθορίστηκαν τα προσόντα και προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν στα πρόσωπα των υποψηφίων για την επιλογή τους ως προϊσταμένων οργανικών μονάδων όλων των επιπέδων θέσης ευθύνης.<sup>733</sup> Εισήχθησαν τυπικά προσόντα που στηρίζονταν στην άσκηση καθηκόντων σε θέσεις ευθύνης για ορισμένο χρόνο και στον χρόνο πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας.<sup>734</sup> Ο ν. 4275/2014 εισήγαγε ένα σύστημα το οποίο δομούσε τη διαδικασία επιλογής προϊσταμένων σε τρία διαδοχικά στάδια: 1) τον έλεγχο της πλήρωσης των αναγκαίων προϋποθέσεων και των τυπικών προσόντων των υποψηφίων, 2) τη διεξαγωγή γραπτής εξέτασης και 3) τη διενέργεια δομημένης συνέντευξης.

Ειδικότερα, κατά το πρώτο στάδιο εξακριβώνονταν αν οι υποψήφιοι πληρούσαν τα απαιτούμενα τυπικά προσόντα, τα οποία δεν μοριοδοτούνταν αλλά η κατοχή τους ήταν αναγκαία προϋπόθεση για τη συμμετοχή τους στα επόμενα στάδια της διαδικασίας. Τα τυπικά προσόντα και προϋποθέσεις οριοθετούνταν από τις οικείες οργανικές διατάξεις για την εκάστοτε προκηρυσσόμενη θέση ευθύνης. Στο στάδιο αυτό σημαντικό ρόλο για την εγγύηση της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας διαδραμάτιζε το Α.Σ.Ε.Π., καθώς με γνώμη του Προέδρου του ρυθμίζονταν θέματα σχετικά «*με το αρμόδιο όργανο για την εξέταση των ενστάσεων, την ανάρτηση των πινάκων και την πρόσβαση των ενδιαφερομένων σε αυτούς, καθώς και κάθε άλλο ζήτημα*».<sup>735</sup>

Το δεύτερο κατά σειρά στάδιο στη διαδικασία επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων προέβλεπε τη διεξαγωγή γραπτής εξέτασης των υποψηφίων από το Α.Σ.Ε.Π., όπου με γνώμη του Προέδρου και κατόπιν απόφασης του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης οριοθετούνταν θέματα σχετικά με το περιεχόμενο της εξέτασης, τον τρόπο διεξαγωγής της, τον συντελεστή βαρύτητας ανάλογα με τη μορφή εξέτασης και το επίπεδο της θέσης ευθύνης, με την εξαγωγή, τη δημοσιοποίηση και την ανάρτηση των αποτελεσμάτων

---

<sup>733</sup> Άρθρο 1 του ν. 4275/2014.

<sup>734</sup> Μαυρομούστακου Η. (2016). *Αξιολόγηση δημοσίων υπαλλήλων. Πρόσληψη και υπηρεσιακή εξέλιξη*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σ. 114.

<sup>735</sup> Άρθρο 85, παρ. 2, περ. δ, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του ν. 4275/2014.

και κάθε άλλο ζήτημα.<sup>736</sup> Ειδικότερα, οι υποψήφιοι για την κατάληψη θέσης ευθύνης επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης θα εξετάζονταν στην επεξεργασία διοικητικού θέματος ή θέματος επικαιρότητας με στόχο τη διακρίβωση της συνθετικής και αναλυτικής τους σκέψης και την ικανότητα ηγεσίας.

Το τρίτο στάδιο προέβλεπε τη διεξαγωγή με τους υποψηφίους, που επιτυχώς είχαν περάσει τα δύο προηγούμενα στάδια, δομημένης συνέντευξης από ειδικό συλλογικό όργανο, το Συμβούλιο Συνέντευξης Προϊσταμένων, με σκοπό αυτό να διαμορφώσει γνώμη σχετικά με την προσωπικότητα των υποψηφίων και την καταλληλότητα και την ικανότητα τους να ανταποκριθούν στα καθήκοντα και στις απαιτήσεις των θέσεων ευθύνης για τις οποίες είχαν εκδηλώσει ενδιαφέρον και κρίνονταν.<sup>737</sup> Το ανώτατο όριο βαθμολογίας της δομημένης συνέντευξης, όπως και της γραπτής εξέτασης του αμέσως προηγούμενου σταδίου, είχε οριστεί σε 100 μονάδες. Η τελική βαθμολογία θα εξάγονταν με διαφορετική ποσόστωση του αποτελέσματος της γραπτής εξέτασης και της συνέντευξης ανά επίπεδο θέσης ευθύνης ως ακολούθως:

---

<sup>736</sup> Όπως προέβλεπε ο ν. 4275/2014, «Η γραπτή εξέταση διενεργείται από το ΑΣΕΠ και μπορεί να έχει τη μορφή: αα) ερωτήσεων με απαντήσεις πολλαπλών επιλογών σε θέματα διακρίβωσης των γνώσεων του υποψηφίου για το νομοθετικό πλαίσιο της διοικητικής δράσης στο Δημόσιο (Υπαλληλικός Κώδικας, Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, κανονισμοί προμηθειών κ.λπ.) και για τις γενικές αρχές οργάνωσης και διοίκησης, καθώς και σε θέματα διακρίβωσης των γενικών γνώσεων και δεξιοτήτων του υποψηφίου (επικαιρότητα, συνθετική και αναλυτική σκέψη, κ.λπ.), ββ) ερωτήσεων με απαντήσεις ελεύθερης ανάπτυξης σε θέματα άσκησης διοίκησης και δημόσιας πολιτικής, γγ) συνδυασμού των υποπεριπτώσεων αα) και ββ), δδ) κάθε άλλη μορφή, η οποία κρίνεται κατάλληλη ανάλογα με το περίγραμμα της προκηρυσσόμενης θέσης ευθύνης», άρθρο 85, παρ. 3 του ν.3527/2008, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 1 του ν. 4275/2014.

<sup>737</sup> Με τη διενέργεια της δομημένης συνέντευξης οι υποψήφιοι αξιολογούνταν στις παρακάτω θεματικές ενότητες «αα) Ποιότητα της υπηρεσιακής δραστηριότητας του υποψηφίου με βάση το περιεχόμενο του βιογραφικού σημειώματος και την αίτηση δήλωσης ενδιαφέροντος/υποψηφιότητας ββ) Η γνώση του αντικειμένου του φορέα, της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης γενικότερα γγ) Οι διοικητικές ικανότητες του υποψηφίου να προγραμματίζει, να συντονίζει, να αναλαμβάνει πρωτοβουλίες, να λαμβάνει αποτελεσματικές αποφάσεις και να διαχειρίζεται κρίσεις, ιδίως: i) ικανότητες που σχετίζονται με το στρατηγικό τρόπο σκέψης (ανάπτυξη στρατηγικού οράματος και προνοητικής προσέγγισης, αναλυτική σκέψη και επίλυση προβλημάτων, λήψη αποφάσεων), ii) ικανότητες που σχετίζονται με τη διαχείριση ανθρώπων και πόρων (ηγεσία, κατανομή πόρων – ανάθεση έργων, επικοινωνία και πειθώ, διαχείριση συγκρούσεων, υποκίνηση και ανάπτυξη άλλων), iii) ικανότητες που σχετίζονται με τα αποτελέσματα (πρωτοβουλία και ανάπτυξη δεξιοτήτων, προγραμματισμός, ιεράρχηση προτεραιοτήτων, συντονισμός και έλεγχος), iv) ικανότητες που σχετίζονται με τη διαχείριση αλλαγών (προσαρμοστικότητα και ευελιξία, διαχείριση κρίσεων, ανάληψη πρωτοβουλιών, δημιουργικότητα).», σύμφωνα με το άρθρο 85 παρ.3, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 1 του ν. 4275/2014.

- Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης: η βαθμολογία της γραπτής εξέτασης θα συμμετείχε στον τελικό βαθμό με ποσοστό 30% και αυτή της συνέντευξης με ποσοστό 70%
- Προϊστάμενος Διεύθυνσης: η βαθμολογία της γραπτής εξέτασης θα συμμετείχε στον τελικό βαθμό με ποσοστό 40% και αυτή της συνέντευξης με ποσοστό 60%
- Προϊστάμενος Τμήματος: η βαθμολογία της γραπτής εξέτασης και της δομημένης συνέντευξης θα συμμετείχαν ισόποσα (50%) στον σχηματισμό του τελικού βαθμού.

Ο νόμος προέβλεπε την τοποθέτηση των επιλεγέντων για θητεία πέντε (5) ετών, προκειμένου να εξυπηρετείται ο σκοπός της συνέχειας της διοίκησης και να μην συμπίπτει χρονικά η θητεία τους με τη θητεία του συλλογικού οργάνου από το οποίο επιλέχθηκαν.<sup>738</sup>

Με τις διατάξεις του άρθρου 2 του ν. 4275/2014, σε αντικατάσταση των άρθρων 157, 158, 160, 161 και 162 του ν. 3528/2007, επανακαθορίστηκε το θεσμικό πλαίσιο για τα συλλογικά όργανα, στην αρμοδιότητα των οποίων εμπίπτει η επιλογή των προϊσταμένων οργανικών μονάδων όλων των επιπέδων θέσης ευθύνης. Ειδικότερα, προβλέφθηκε η σύσταση σε κάθε Υπουργείο Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων (Ει.Σ.Ε.Π.), με αρμοδιότητα την επιλογή των προϊσταμένων του οικείου Υπουργείου, αλλά και των δημοσίων υπηρεσιών και των Ν.Π.Δ.Δ. που εποπτεύονται από αυτό, ενώ για τις αποκεντρωμένες διοικήσεις η σχετική αρμοδιότητα δόθηκε στο Ει.Σ.Ε.Π. του Υπουργείου Εσωτερικών.<sup>739</sup> Το Ει.Σ.Ε.Π. είναι πενταμελές και σε αυτό προβλέπονταν η συμμετοχή:

- Δύο μελών του Α.Σ.Ε.Π., εκ των οποίων το ένα οριζόταν Πρόεδρος
- Του Προϊσταμένου της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης ή του Προϊσταμένου της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών του οικείου Υπουργείου
- Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης άλλου Υπουργείου ή της δημόσιας υπηρεσίας ή του Ν.Π.Δ.Δ. που προκήρυξε τη θέση

<sup>738</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Τροποποίηση διατάξεων του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3526/2007) – Επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων και άλλες διατάξεις», σ. 16.

<sup>739</sup> Άρθρο 157, παρ. 1 του ν. 3528/2007, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 2 του ν. 4275/2014.

- Ιδιώτη – εμπειρογνώμονα σε θέματα διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού

Έτσι, καθιερώνονταν «ανά υπουργείο ένα ενιαίο όργανο για την επιλογή προϊσταμένων για όλα τα επίπεδα θέσης ευθύνης».<sup>740</sup>

Προς το σκοπό της υλοποίησης του τρίτου σταδίου επιλογής, δηλαδή της διενέργειας δομημένων συνεντεύξεων με τους υποψηφίους, με τις διατάξεις των παρ. 7 και 8 του αρ. 157 του ν. 3528/2007, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 2 του ν. 4275/2014, προβλέπονταν η συγκρότηση Συμβουλίου Συνέντευξης Προϊσταμένων. Για τη διεξαγωγή συνεντεύξεων με υποψήφιους για την πλήρωση θέσης ευθύνης επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης και Διεύθυνσης προβλέπονταν τριμελές Συμβούλιο Συνέντευξης Προϊσταμένων, αποτελούμενο από ένα Μέλος του Α.Σ.Ε.Π. ως Πρόεδρο, τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης του οικείου Υπουργείου ή του οικείου Ν.Π.Δ.Δ. και έναν εμπειρογνώμονα από τον ιδιωτικό τομέα.

Στην περίπτωση διενέργειας δομημένων συνεντεύξεων στο πλαίσιο της διαδικασίας επιλογής προϊσταμένων τμήματος, προβλέπονταν Συμβούλιο Συνέντευξης Προϊσταμένων, τριμελές τουλάχιστον, αποτελούμενο από τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης ή τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών του οικείου Υπουργείου, έναν Προϊστάμενο άλλης Γενικής Διεύθυνσης του Υπουργείου και τον Προϊστάμενο Διεύθυνσης στην οποία υπάγονται οργανικά οι προς πλήρωση θέσεις Προϊσταμένων Τμήματος.<sup>741</sup>

Καινοτομία του νόμου υπήρξε η πρόβλεψη για συγκρότηση Κεντρικού Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων (Κ.ΕΙ.Σ.Ε.Π.) στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, με αρμοδιότητα την επιλογή προϊσταμένων για την πλήρωση οριζόντιων θέσεων ευθύνης, δηλαδή θέσεων με όμοιες ή παρεμφερείς αρμοδιότητες σε όλο το εύρος των δημοσίων υπηρεσιών, όπως οι Γενικές Διευθύνσεις Διοικητικών και Οικονομικών Υπηρεσιών και Πληροφορικής, καθώς και οι Διευθύνσεις Ανθρώπινου Δυναμικού, Προϋπολογισμού και Προμηθειών. Αντίστοιχα, προβλέπονταν η συγκρότηση του Κεντρικού Συμβουλίου Συνέντευξης Προϊσταμένων με απόφαση του Υπουργού Διοικητικής

<sup>740</sup> Πραβίτα, Μ.Η. (2018), ο.π., σ. 61.

<sup>741</sup> Άρθρο 157, παρ. 7 και 8 του ν. 3528/2008, όπως αντικαταστάθηκαν από το άρθρο 2 του ν. 4275/2014.



Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης για τη διεξαγωγή των συνεντεύξεων με τους υποψηφίους για την πλήρωση οριζόντιων θέσεων ευθύνης επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης και Διεύθυνσης.<sup>742</sup> Παράλληλα, θεσμοθετήθηκε και η συγκρότηση στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης Συμβουλίου Υπηρεσιακής Κατάστασης Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων, με αρμοδιότητα θέματα σχετικά με την υπηρεσιακή κατάσταση των Γενικών Διευθυντών, εκτός αυτών που σχετίζονται με το πειθαρχικό δίκαιο και τη διαδικασία επιλογής τους.<sup>743</sup>

Όλα τα συμβούλια των άρθρων των 157, 158 και 160 του ν. 3528/2007, όπως αντικαταστάθηκαν από το άρθρο 2 του ν. 4275/2014, αποτελούσαν διακεκριμένες αρχές. Όπως αναφέρει και η Πραβίτα (2018), με τις διατάξεις του εν λόγω νόμου τα διακριτά συμβούλια *«με αρμοδιότητα τις προαγωγές, την εν γένει υπηρεσιακή κατάσταση των δημόσιων υπαλλήλων και την πειθαρχική τους ευθύνη, αυξήθηκαν πολύ στον αριθμό ... Η μεγάλη διασπορά μιας ενιαίας αρμοδιότητας σε πληθώρα συμβουλίων ενέχει τον κίνδυνο το σύστημα της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας υπαλληλίας να καταστεί εξαιρετικά πολύπλοκο και αναποτελεσματικό, αλλά και να επιφέρει την άνιση μεταχείριση των υποψηφίων»*.<sup>744</sup>

Αλλαγές στον Υπαλληλικό Κώδικα (ν. 3528/2007) δεν επήλθαν μόνο στο σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων, αλλά και στο μέρος του εκείνο που περιλαμβάνει διατάξεις σχετικές με τα πειθαρχικά παραπτώματα, τις πειθαρχικές ποινές και τη διαδικασία για την επιβολή τους. Οι διατάξεις αυτές του Υπαλληλικού Κώδικα έχουν μεγάλη σημασία για την εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, γιατί διασφαλίζουν την τήρηση της αρχής της νομιμότητας από τους δημοσίους υπαλλήλους και θωρακίζουν το κύρος της δημοσιοϋπαλληλικής ιδιότητας, θέτοντας ένα πλαίσιο κανόνων σχετικά με τη συμπεριφορά των υπαλλήλων εκτός υπηρεσίας.<sup>745</sup> Με το ν. 4057/2012 «Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου», που δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ Α' 54/14-3-2012, αντικαταστάθηκε το

<sup>742</sup> Άρθρο 158 του ν. 3528/2007, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 2 του ν. 4275/2014.

<sup>743</sup> Άρθρο 160 του ν. 3528/2007, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 2 του ν. 4275/2014.

<sup>744</sup> Πραβίτα Μ.Η. (2018), ο.π., σ. 62.

<sup>745</sup> Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου», σ. 1.

κεφάλαιο ΣΤ' του Μέρους Δ' «Υπηρεσιακές Μεταβολές» και το Μέρος Ε' «Πειθαρχικό Δίκαιο» του ν. 35258/2007.

Με τον ως άνω νόμο επιχειρήθηκε η ριζική αναμόρφωση των κανόνων πειθαρχικού δικαίου του Υπαλληλικού Κώδικα, προκειμένου, όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση του νόμου να αντιμετωπιστούν *«παθογένειες που έχουν εμφιλοχωρήσει στη λειτουργία του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος, οι οποίες συνίστανται, ιδίως, στη διόγκωση των φαινομένων διαφθοράς»*.<sup>746</sup> Το σύστημα πειθαρχικού ελέγχου και πειθαρχικής δικαιοσύνης, όπως λειτουργούσε μέχρι τότε, επικρίνονταν για τις μεγάλες καθυστερήσεις στη διερεύνηση των πειθαρχικών υποθέσεων και την επιείκεια των επιβαλλόμενων στους υπαλλήλους ποινών, σε σχέση με τη βαρύτητα των πειθαρχικών τους παραπτωμάτων. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να διαιωνίζεται ένα καθεστώς ατιμωρησίας, στην ουσία, των παρανομούμενων υπαλλήλων, γεγονός που *«επιφέρει βαθμιαία την ηθική διάβρωση του κρατικού μηχανισμού αλλά και υπονόμηση των αρχών του κράτους δικαίου και της νομιμότητας της διοικητικής δράσης»*.<sup>747</sup>

Ο ν. 4057/2012 αποτέλεσε μια προσπάθεια θεραπείας των δυσλειτουργιών και των παθογενειών του συστήματος πειθαρχικού ελέγχου και απονομής πειθαρχικής δικαιοσύνης, κυρίως μέσα από τις διατάξεις του για τον αυστηρό προσδιορισμό των πειθαρχικών ποινών και την πρόβλεψη για τη λειτουργία πειθαρχικών συμβουλίων στη θέση των υπηρεσιακών. Αποτέλεσε, επίσης, πρωτοβουλία για τη διαμόρφωση ενός ενιαίου πλαισίου για το χειρισμό των πειθαρχικών υποθέσεων υπαλλήλων του δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α.<sup>748</sup>

---

<sup>746</sup> Ο.π., σ. 2.

<sup>747</sup> Ο.π., σ. 2.

<sup>748</sup> Πανταζής, Ν. (2015). *Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων Υπαλλήλων*. Αθήνα: Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.. Όπως αναφέρεται και στην υπ' αριθμ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ/Φ.58/341/οικ.10874/3-5-2012 εγκύκλιο του ΥΠ.ΔΙ.Μ.Η.Δ. στις διατάξεις του ν. 4057/2012 εμπίπτουν: «1. Οι πολιτικοί υπάλληλοι με σχέση εργασίας δημοσίου δικαίου που υπάγονται στον Υπαλληλικό Κώδικα (άρθρο 2 του ν. 3528/2007). 2. Το προσωπικό του Δημοσίου και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου που υπηρετεί με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου και κατέχει οργανικές θέσεις. Στο προσωπικό αυτό εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις που αναφέρονται σε θέματα θέσης σε αργία καθώς και εκείνες με τις οποίες προβλέπονται πειθαρχικά παραπτώματα και πειθαρχικές ποινές (άρθρο τέταρτο του ν. 4057/2012). 3. Οι πολιτικοί υπάλληλοι με σχέση εργασίας δημοσίου δικαίου των ΟΤΑ α' βαθμού (άρθρο πέμπτο του ν. 4057/2012) και β' βαθμού (άρθρα 146Α και 146Β του ν. 4057/2012 σε συνδυασμό με την παρ. 1 του άρθρου 252 του ν. 3852/2010) και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών, οι οποίοι υπάγονται σε όλες τις διατάξεις του ανωτέρω νόμου, εκτός των θεμάτων που αφορούν τους πειθαρχικώς προϊσταμένους, τα οποία ρυθμίζονται ειδικότερα με τις διατάξεις των άρθρων 121 και 191 του ν. 3584/2007 και των παρ. 2 και 3 του άρθρου 252 του ν. 3852/2010. 4. Το προσωπικό των ΟΤΑ α' βαθμού και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών που

Ο νομοθέτης, επιχειρώντας να αναμορφώσει το σύστημα πειθαρχικού δικαίου, εισήγαγε καινοτομίες, οι κυριότερες από τις οποίες έχουν ως εξής:<sup>749</sup>

α) Ως προς τον προσδιορισμό των πειθαρχικών παραπτώματων

Εγκαταλείφθηκε η μέθοδος του γενικού προσδιορισμού και της ενδεικτικής αναφοράς των πειθαρχικών παραπτώματων, προσδιορίστηκαν αυτά με σαφήνεια<sup>750</sup> και απαριθμήθηκαν στο άρθρο 107 του Υπαλληλικού Κώδικα, έτσι ώστε να είναι ξεκάθαρο στον υπάλληλο ποιες πράξεις ή παραλείψεις αποδοκιμάζονται πειθαρχικά, να μην υφίσταται ο κίνδυνος διατύπωσης αυθαίρετων κρίσεων κατά την πειθαρχική διαδικασία και να εξυπηρετείται η αρχή της ασφάλειας δικαίου.<sup>751</sup> Στο πειθαρχικό δίκαιο του ν. 4057/2012 απαριθμήθηκαν τριάντα δύο πειθαρχικά παραπτώματα, έναντι των είκοσι τριών με τον ν.3528/2007.<sup>752</sup>

β) Ως προς την αυστηρότητα των πειθαρχικών ποινών

Το σύστημα των πειθαρχικών ποινών αναμορφώθηκε και οι ήδη προβλεπόμενες ποινές έγιναν πιο αυστηρές. Θεσπίστηκε από το νομοθέτη μεγαλύτερη κλιμάκωση των ποινών και πιο συγκεκριμένα προβλέφθηκε η δυνατότητα επιβολής προστίμου επί των αποδοχών έως δώδεκα μήνες αντί τριών. υποβιβασμού μέχρι και δύο βαθμών αντί του ενός και προσωρινής παύσης από τρεις έως δώδεκα μήνες με πλήρη στέρηση των αποδοχών (άρθρο 109, παρ. 1). Ταυτόχρονα, ο νόμος εισήγαγε νέες πειθαρχικές ποινές, την στέρηση του δικαιώματος συμμετοχής σε διαδικασία επιλογής θέσης ευθύνης και την αφαίρεση της άσκησης καθηκόντων προϊσταμένου οργανικής μονάδας οποιουδήποτε επιπέδου, για τη θητεία ή το υπόλοιπό της (άρθρο 109, παρ. 1, περ. δ και ε).

---

*υπηρετεί με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Στο προσωπικό αυτό εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις που αναφέρονται σε θέματα θέσης σε αργία καθώς και εκείνες με τις οποίες προβλέπονται πειθαρχικά παραπτώματα και πειθαρχικές ποινές (παρ. 2, άρθρο πέμπτο του ν.4057/2012)».*

<sup>749</sup> Βλ σχετικά την αριθμ. ΔΙΔΑΔ/Φ.58/341/οικ.10874/3-5-2012 εγκύκλιο του ΥΠ.ΔΙ.Μ.Η.Δ. Βλ. επίσης Παυλίδου, Ε.(2012). Σημαντικές τομές του Ν.4057/2012 «Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ» (ΦΕΚ Α' 54/14.3.2012). *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου*, Τεύχος 4-5/2012, Απρίλιος – Μάιος, σ. 423 και Καίσαρη Α. (2013). *Το Πειθαρχικό Δίκαιο των Υπαλλήλων του Δημοσίου (μετά τις τροποποιήσεις των ν.4057/2012 και 4093/2012) Κατ' άρθρο, ερμηνεία – νομολογία, τόμος Α'*, Αθήνα: Εκδόσεις Νομόραμα, ειδικότερα σ. 31 επ.

<sup>750</sup> Ζολώτας, Τ. (2016). Η αρχή της σαφήνειας στο πειθαρχικό δίκαιο. *Θεωρία & Πράξη Διοικητικού Δικαίου*, Τεύχος 7/2016, σ. 689.

<sup>751</sup> Βλ. σχετικά την αριθμ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ/Φ. 58/341/οικ. 10874/3-5-2012 εγκύκλιο του ΥΠ.ΔΙ.Μ.Η.Δ.

<sup>752</sup> Συμεωνίδης, Ι. (2015). Η αντιμετώπιση της διαφθοράς στο πλαίσιο του πειθαρχικού δικαίου των δημοσίων υπαλλήλων. *ProJustitia*, Τόμος 1/2015, σσ. 12 – 13.

Επιπρόσθετα, προβλέφθηκε κατώτατη επιβαλλόμενη ποινή για τις περιπτώσεις σοβαρών πειθαρχικών παραπτωμάτων (άρθρο 109 ΥΚ, παρ. 5), καθώς και η δυνατότητα επιβολής πρόσθετης διοικητικής κύρωσης από το πειθαρχικό συμβούλιο, όταν συντρέχουν επιβαρυντικές καταστάσεις, κατά κατηγορία πειθαρχικού παραπτώματος (άρθρο 109 Υ.Κ., παρ. 3). Χαρακτηριστικό της αυστηρότητας του νέου θεσμικού πλαισίου για το πειθαρχικό δίκαιο είναι η απαλοιφή της αρχής της επιείκειας από τις διατάξεις του άρθρου 108.

#### γ) Ως προς τα χρονικά όρια των παραγραφών

Επειδή τα χρονικά όρια για την παραγραφή των πειθαρχικών παραπτωμάτων που είχαν καθιερωθεί με τις προϋπάρχουσες διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα αποδείχθηκαν μικρά, συντελώντας, έτσι, στην αποφυγή της τιμωρίας των υπαλλήλων που είχαν υποπέσει σε πειθαρχικά κολάσιμες πράξεις, ο νομοθέτης αύξησε τα όρια αυτών από δύο σε πέντε έτη, από την ημέρα διάπραξης τους και σε επτά έτη, στην περίπτωση διακοπής της παραγραφής λόγω κλήσης σε απολογία ή παραπομπής στο πειθαρχικό συμβούλιο (παρ. 1 και 3 του αρ. 112 Υ.Κ.). Για τις περιπτώσεις διάπραξης πειθαρχικών παραπτωμάτων ιδιαίτερης βαρύτητας<sup>753</sup> προβλέφθηκε ακόμη μεγαλύτερος χρόνος παραγραφής, επτά ετών από την ημέρα διάπραξης της πειθαρχικά αποδοκιμαστέας πράξης και δέκα ετών σε περίπτωση που επήλθε διακοπή της παραγραφής. Ειδικότερα, για την περίπτωση του παραπτώματος που αφορά στην απόκτηση οικονομικού οφέλους ή ανταλλάγματος του υπαλλήλου κατά την άσκηση των καθηκόντων ή εξ' αφορμής αυτών, ως αφετηρία για την έναρξη της χρονικής προθεσμίας παραγραφής θεωρείται η ημερομηνία που ο αρμόδιος πειθαρχικός προϊστάμενος έλαβε γνώση της τέλεσης της πράξης (άρθρο 107 Υ.Κ., παρ. 1).

#### δ) Ως προς τις προθεσμίες διεξαγωγής της πειθαρχικής διαδικασίας

Με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 122 του Υ.Κ., όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 2 του ν.4057/2012, προβλέφθηκε η ολοκλήρωση της πειθαρχικής

---

<sup>753</sup> Πρόκειται για τις περιπτώσεις α, γ, δ, θ και ι της παρ. 1 του αρ. 107 του Ν.4057/2012 και πιο συγκεκριμένα: «α) πράξεις με τις οποίες εκδηλώνεται άρνηση αναγνώρισης του Συντάγματος ή έλλειψη αφοσίωσης στην Πατρίδα και τη Δημοκρατία, γ) η παράβαση καθήκοντος κατά τον Ποινικό Κώδικα ή άλλους ειδικούς ποινικούς νόμους, δ) η απόκτηση οικονομικού οφέλους ή ανταλλάγματος προς όφελος του ιδίου του υπαλλήλου ή τρίτου προσώπου, κατά την άσκηση των καθηκόντων του ή εξ' αφορμής αυτών, θ) η σοβαρή απείθεια, ι) η αδικαιολόγητη αποχή από την εκτέλεση των καθηκόντων».

διαδικασίας εντός δύο μηνών από την κλήση σε απολογία του υπαλλήλου από το μονομελές πειθαρχικό όργανο ή εντός τεσσάρων (4) μηνών από την παραπομπή ενώπιον του πειθαρχικού συμβουλίου (αρ. 122 Υ.Κ., παρ. 1).

Πιο συγκεκριμένα, περιορίστηκε δραστικά ο χρόνος για την ολοκλήρωση της πειθαρχικής διαδικασίας. Ειδικότερα, με σκοπό την επιτάχυνση αυτής, τέθηκαν αποκλειστικές προθεσμίες για την περάτωση των πράξεων που προηγούνται της πειθαρχικής δίωξης, ήτοι: i) ενός μήνα για την προκαταρκτική εξέταση από την ημερομηνία που ο πειθαρχικός προϊστάμενος έλαβε γνώση των περιστατικών, που πιθανόν συνιστούν πειθαρχικό παράπτωμα ή, αν η προκαταρκτική εξέταση διεξάγεται από υπάλληλο ύστερα από εντολή του πειθαρχικώς προϊσταμένου, από την ημερομηνία που κοινοποιήθηκε στον υπάλληλο η απόφαση της ανάθεσής της (αρ. 125 Υ.Κ., παρ. 2), ii) δύο μηνών για την ένορκη διοικητική εξέταση από την ημερομηνία που κοινοποιήθηκε στον υπάλληλο η απόφαση ανάθεσης διεξαγωγής της, με δυνατότητα παράτασης ενός μηνός, κατόπιν αιτιολογημένου αιτήματος του (αρ. 126 Υ.Κ., παρ. 2) και iii) ενός μήνα για την πειθαρχική ανάκριση από την ημερομηνία κοινοποίησης της σχετικής απόφασης του πειθαρχικού συμβουλίου στον υπάλληλο, που θα τη διενεργήσει, με δυνατότητα παράτασης ενός μηνός, κατόπιν αιτιολογημένου αιτήματός του (αρ. 127 Υ.Κ., παρ. 6).

Επιπρόσθετα, στο πλαίσιο των ρυθμίσεων για την επιτάχυνση της ολοκλήρωσης της πειθαρχικής διαδικασίας και της απονομής πειθαρχικής δικαιοσύνης, ορίστηκε προθεσμία για την εκδίκαση των ενστάσεων από το Δευτεροβάθμιο Πειθαρχικό Συμβούλιο εντός έξι μηνών από την περιέλευσή τους σε αυτό (αρ. 146Α, παρ. 10). Επιπλέον, σε περίπτωση άσκησης προσφυγής των υπαλλήλων κατά των αποφάσεων των πειθαρχικών συμβουλίων ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και των Διοικητικών Εφετείων, με τις διατάξεις της παρ. 6 του αρ. 142 ορίστηκε προθεσμία οκτώ μηνών για την εκδίκασή της από το οικείο δικαστήριο.

#### Ως προς την εκτέλεση και τη διαγραφή των πειθαρχικών ποινών:

Με το ν. 4057/2012 κατέστησαν πιο αυστηρές και οι διατάξεις που αφορούσαν στην εκτέλεση των επιβαλλόμενων πειθαρχικών ποινών και το χρόνο διαγραφής τους. Ειδικότερα, παρασχέθηκε η δυνατότητα της άμεσης εκτέλεσης της πειθαρχικής απόφασης για λόγους δημοσίου συμφέροντος, κατόπιν σχετικής

απόφασης του πειθαρχικού συμβουλίου, εκτός κι αν αυτή με αυτή επιβάλλονταν στον υπάλληλο η πειθαρχική ποινή της οριστικής παύσης ή του υποβιβασμού (αρ. 141 Υ.Κ., παρ. 6). Επιπλέον, ορίστηκε ότι *«η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής και η άσκησή της δεν αναστέλλουν την εκτέλεση της πειθαρχικής απόφασης, με εξαίρεση τις πειθαρχικές αποφάσεις που επιβάλλουν την ποινή της οριστικής παύσης ή του υποβιβασμού»* (άρθρο 142, παρ. 5). Παράλληλα, αυξήθηκε σε οκτώ από πέντε έτη ο χρόνος διαγραφής για την ποινή του προστίμου και εισήχθηκε ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία δεν διαγράφονται ποτέ, πέραν της πειθαρχικής ποινής της οριστικής παύσης, και οι ποινές της προσωρινής παύσης και του υποβιβασμού (αρ. 145 Υ.Κ., παρ. 1).

#### Ως προς τα πειθαρχικά συμβούλια

Σημαντική καινοτομία του ν. 4057/2012 αποτέλεσε η εισαγωγή ρυθμίσεων με την προσθήκη στον Υ.Κ. του άρθρου 146B για τη συγκρότηση και λειτουργία στα Υπουργεία, τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, τις Περιφέρειες και τα Ν.Π.Δ.Δ. ενός ή περισσοτέρων πρωτοβάθμιων πειθαρχικών συμβουλίων. Τα συμβούλια αυτά, όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση του νόμου,<sup>754</sup> συνιστούν υπηρεσιακά συμβούλια κατά την έννοια της παρ. 4 του αρ. 103 του Συντάγματος, αλλά έχουν ως *«αποκλειστική αρμοδιότητα την άσκηση της πειθαρχικής εξουσίας στους υπαλλήλους που υπάγονται στις ρυθμίσεις του ν. 4057/2012»* (αρ. 5, παρ. 4).<sup>755</sup> Σκοπός του νομοθέτη ήταν η μεταφορά της πειθαρχικής αρμοδιότητας στα πειθαρχικά συμβούλια από τα υπηρεσιακά, τα οποία είναι επιφορτισμένα με ποικίλα θέματα της που αφορούν την εν γένει υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων, προκειμένου να υπάρξει εξειδίκευση σε θέματα πειθαρχικού δικαίου και να επιτυγχάνεται παραγωγή περισσότερου, από άποψη πλήθους εξεταζόμενων

<sup>754</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, 4.

<sup>755</sup> Βλ. σχετικά την. ΔΙΔΑΔ/Φ.58/341/οικ.10874/3-5-2012 εγκύκλιο του ΥΠ.ΔΙ.Μ.Η.Δ. Πιο συγκεκριμένα με τις διατάξεις του αρ. 5, παρ. 4 προβλέπεται ότι *«τα πειθαρχικά συμβούλια του παρόντος νόμου έχουν αρμοδιότητα για τα θέματα αργιών και πειθαρχικού δικαίου του μόνιμου προσωπικού και του προσωπικού ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου των δήμων και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών, καθώς και για θέματα καταγγελίας από την υπηρεσία της σύμβασης εργασίας του παραπάνω προσωπικού ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου»*.

πειθαρχικών υποθέσεων, και ποιοτικότερου έργου από τα νεοσυσταθέντα πειθαρχικά όργανα.<sup>756</sup>

Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 146B ορίζεται ανώτερος δικαστικός λειτουργός ως Πρόεδρος<sup>757</sup> σε κάθε πρωτοβάθμιο πειθαρχικό συμβούλιο, η σύνθεση του οποίου συμπληρώνεται από ακόμη δύο (2) μέλη, έναν πάρεδρο ή δικαστικό αντιπρόσωπο του Ν.Σ.Κ. και έναν Προϊστάμενο Διεύθυνσης Υπουργείου, Αποκεντρωμένης Διοίκησης, Περιφέρειας ή Ν.Π.Δ.Δ., που δεν υπάγονται στην αρμοδιότητα του οργάνου που εκδίδει την απόφαση για τη σύσταση του συμβουλίου, προκειμένου να υπάρχει ουδετερότητα και αμεροληψία κατά την εκτέλεση της πειθαρχικής διαδικασίας.

Ειδικότερα, με τη συμμετοχή των δικαστικών λειτουργών εξασφαλίζεται «η επαρκής αντιμετώπιση των νομικών ζητημάτων που αναφύονται κατά την εξέταση των πειθαρχικών υποθέσεων».<sup>758</sup> Σημαντική καινοτομία του νόμου υπήρξε ο αποκλεισμός της συμμετοχής αιρετών εκπροσώπων των εργαζομένων από τα τριμελή πρωτοβάθμια πειθαρχικά συμβούλια, καθώς, όπως αναφέρονταν και στην αιτιολογική έκθεση, υπάρχει ο κίνδυνος «υπάλληλοι με συνδικαλιστική ιδιότητα, οι οποίοι έχουν εκ προοιμίου ως σκοπό την προάσπιση των συμφερόντων των εκλογέντων τους δημοσίων υπαλλήλων» να μην «μπορούν εξ αντικειμένου να λειτουργήσουν με την επιβαλλόμενη αμεροληψία κατά την εξέταση των πειθαρχικών υποθέσεων».<sup>759</sup>

Λίγους μήνες μετά την ψήφιση του ν. 4057/2012, με τον εφαρμοστικό νόμο του δεύτερου μνημονίου, ν. 4093/2012 εισήχθησαν διατάξεις με τις οποίες τροποποιήθηκε ο θεσμός της αυτοδίκαιης αργίας (αρ. 103 Υ.Κ.), ενός διοικητικού μέτρου προσωρινού χαρακτήρα που δεν συνιστά πειθαρχική ποινή, το οποίο, όμως, συνδέεται στενά με την πειθαρχική διαδικασία και έχει σοβαρές συνέπειες για τον

---

<sup>756</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου», σ. 4.

<sup>757</sup> Πάρεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου ή εφέτης ή πρόεδρος πρωτοδικών ή πρωτοδίκης των διοικητικών ή των πολιτικών δικαστηρίων ή αντεισαγγελέας εφετών ή εισαγγελέας ή αντεισαγγελέας πρωτοδικών (αρ. 146B, παρ. 2, περ. α).

<sup>758</sup> Όπως αναφέρεται στην αριθμ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ/Φ.58/341/οικ.10874/3-5-2012 εγκύκλιο του ΥΠ.ΔΙ.Μ.Η.Δ.

<sup>759</sup> Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου», σ. 4.

υπάλληλο.<sup>760</sup> Ειδικότερα, με το ν. 4093/2012, Υποπαράγραφος Ζ.3 «Αργία στο πλαίσιο της πειθαρχικής και ποινικής διαδικασίας» διευρύνθηκαν οι περιπτώσεις που οι υπάλληλοι τίθενται σε καθεστώς αυτοδίκαιης αργίας, προκειμένου, όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση του νόμου, να απομακρυνθούν άμεσα όσοι «διώκονται ή τιμωρούνται για σοβαρά ποινικά αδικήματα και πειθαρχικά παραπτώματα».<sup>761</sup> Ως προς την αυστηρότητα της ρύθμισης, χαρακτηριστικό είναι το γεγονός ότι αρκούσε η παραπομπή του υπαλλήλου στο αρμόδιο πειθαρχικό συμβούλιο για συγκεκριμένες περιπτώσεις παραπτωμάτων του άρθρου 107 του Υ.Κ., ενώ εκκρεμούσε η πειθαρχική διαδικασία και δεν είχε επιβληθεί οριστικά πειθαρχική καταδίκη.

Το πειθαρχικό δίκαιο τροποποιήθηκε εκ νέου με το ν. 4325/2015 «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση». Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 47/11-5-2015). Με τις διατάξεις των άρθρων 3 έως 6 του Κεφαλαίου 2 του εν λόγω νόμου επανακαθορίστηκε το θεσμικό πλαίσιο για το διοικητικό μέτρο της αργίας και για την πειθαρχική διαδικασία, έτσι ώστε, όπως χαρακτηριστικά αναφέρονταν στην αιτιολογική έκθεση του οικείου νομοσχεδίου, να αποκατασταθούν «βασικές ελευθερίες και δικαιώματα, τα οποία δεν είχαν ρυθμιστεί σύμφωνα με το Σύνταγμα και τους κανόνες Διεθνούς Δικαίου» και να καταργηθούν οι μνημονιακές ρυθμίσεις εκείνες, «οι οποίες έπληξαν με ιδιαίτερα θάναυσο τρόπο όχι μόνο τα δικαιώματα

---

<sup>760</sup> Σύμφωνα με τις διατάξεις του αρ. 103 του Υ.Κ., όπως αυτό αντικαταστάθηκε από το άρθρο 2 του ν.4057/2012: «Τίθεται αυτοδίκαια σε αργία ο υπάλληλος ο οποίος στερήθηκε την προσωπική του ελευθερία, ύστερα από πρωτοβάθμια ή δευτεροβάθμια απόφαση ποινικού δικαστηρίου ή ένταλμα προσωρινής κράτησης. Υπάλληλος που παραπέμφθηκε αμετακλήτως στο ακροατήριο προκειμένου να δικαστεί για τα αδικήματα της δωροδοκίας, της υπεξαίρεσης περί την υπηρεσία, της κατάχρησης ανηλίκων σε ασέλγεια, της ασέλγειας με κατάχρηση εξουσίας ή της πορνογραφίας ανηλίκων, τίθεται αυτοδίκαια σε αργία. Ο υπάλληλος ασκεί εκ νέου τα καθήκοντά του αν αθωωθεί με τελεσίδικη δικαστική απόφαση. 2. Τίθεται αυτοδίκαια σε αργία ο υπάλληλος στον οποίο επιβλήθηκε η πειθαρχική ποινή της οριστικής παύσης ή της προσωρινής παύσης άνω των έξι (6) μηνών. Η αργία αρχίζει από την κοινοποίηση στον πειθαρχικής απόφασης ή την πλήρη γνώση της από αυτόν και λήγει είτε την τελευταία ημέρα της προθεσμίας άσκησης προσφυγής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του αρμόδιου διοικητικού εφετείου είτε εφόσον έχει ασκηθεί προσφυγή, την ημέρα της δημοσίευσης της απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του διοικητικού εφετείου».

<sup>761</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016», σ. 24.



των δημοσίων υπαλλήλων αλλά την ίδια την ομαλή λειτουργία της δημόσιας διοίκησης».<sup>762</sup>

Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις του άρθρου 3 του ν. 4325/2015 επαναρρυθμίστηκε το θεσμικό πλαίσιο για τη θέση του υπαλλήλου σε καθεστώς αυτοδίκαιης και δυνητικής αργίας. Με τις διατάξεις της παρ. 1 του συγκεκριμένου άρθρου καταργήθηκαν οι διατάξεις που είχαν τεθεί με μια σειρά νομοθετικών επεμβάσεων από το 2012 και μετά,<sup>763</sup> οι οποίες είχαν χαρακτηριστεί ως ιδιαιτέρως αυστηρές και είχαν προκαλέσει έντονες αντιδράσεις στους κόλπους του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος, καθώς προέβλεπαν τη θέση του υπαλλήλου σε αυτοδίκαιη αργία με μόνη προϋπόθεση την παραπομπή του σε ποινικό δικαστήριο ή σε πειθαρχικό συμβούλιο, δηλαδή με την υπόνοια της παραβατικής συμπεριφοράς και χωρίς να λαμβάνεται υπόψη το τεκμήριο της αθωότητας στην πειθαρχική διαδικασία.<sup>764</sup>

Έτσι, «με στόχο τον εξορθολογισμό των οικείων διατάξεων και την αποκατάσταση της συνταγματικής τάξης»<sup>765</sup>, όπως αναφέρονταν στην αιτιολογική έκθεση του σχετικού νομοσχεδίου, με τις παραγράφους 2 έως 7 του τρίτου άρθρου του, αντικαταστάθηκαν τα σχετικά με την αργία (αυτοδίκαιη και δυνητική), την αναστολή άσκησης καθηκόντων και τις συνέπειες της αργίας άρθρα του ν. 3528/2007 και ν. 3584/2007, κατά τέτοιο τρόπο ώστε να επαναφερθεί, σχεδόν αυτούσιο, «με την αναγκαία προσαρμογή του στις ισχύουσες διαδικαστικές διατάξεις»<sup>766</sup> το νομικό καθεστώς που προβλέπονταν στο αρχικό κείμενο του Υπαλληλικού Κώδικα και του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, πριν την ψήφιση του ν. 4057/2012. Ειδικότερα, με τις διατάξεις των παρ. 2 και 3 του άρθρου 3 αντικαταστάθηκαν τα άρθρα 103 και 107 των ν.

<sup>762</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις, σ. 1.

<sup>763</sup> Σύμφωνα με την παρ. 1 του αρ. 3 του ν. 4325/2015 καταργούνται οι διατάξεις του άρθρου πρώτου του ν. 4057/2012 (Α' 54), των περιπτώσεων 1–9 της υποπαραγράφου Ζ.3 της παρ. Ζ' του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 (Α' 222), του άρθρου 14 του ν. 4111/2013 (Α' 18), της παρ. 6 του άρθρου 25 του ν. 4203/2013 (Α' 235), των άρθρων 14, 15 και 16 του ν. 4210/2013 (Α' 254), των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 29 του ν. 4305/2014 (Α' 237) και των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 69 του ν. 4310/2014 (Α' 258)».

<sup>764</sup> Κύβελος, Σ. (2015). Οι νέες ρυθμίσεις του Ν.4325/2015 για το πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων. *Θεωρία & Πράξη Διοικητικού Δικαίου*, Τεύχος 5/2015, σ. 461 - 464.

<sup>765</sup> Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις», σ. 5.

<sup>766</sup> Ο.π., σ. 5.

3528/2007 και ν. 3584/2007, αντίστοιχα, και περιορίστηκαν οι περιπτώσεις για τις οποίες ο υπάλληλός μπορεί να τεθεί σε αυτοδίκαιη αργία.<sup>767</sup> Αντίστοιχα, με τις διατάξεις της παρ. 4 και της παρ. 5 του ίδιου άρθρου αντικαταστάθηκαν τα άρθρα 104 του Υπαλληλικού Κώδικα και 108 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων και καθορίστηκε εκ νέου το θεσμικό πλαίσιο για τη θέση του υπαλλήλου σε δυνητική αργία.<sup>768</sup>

Αναφορικά με τις συνέπειες της θέσης σε αργία, με τις διατάξεις των παρ. 6 και 7 του άρθρου 3 αντικαταστάθηκαν προς το ευνοϊκότερο τα άρθρα 105 και 109 των νόμων 3528/2007 και 3584/2007, αντίστοιχα, και θεσπίστηκε η καταβολή του ήμισυ των αποδοχών στον υπάλληλο που τίθεται σε καθεστώς αργίας, αντί του ενός τρίτου (1/3) που ίσχυε με το ν. 4057/2012. Ακολούθως, με τις διατάξεις του άρθρου 4 του ν. 4325/2015 αντικαταστάθηκε το άρθρο 109 του Υπαλληλικού Κώδικα και ειδικότερα ως προς την πειθαρχική ποινή της οριστικής παύσης, καθορίστηκε ότι αυτή επιβάλλεται *«μόνο στα περιοριστικώς αναφερόμενα σοβαρά πειθαρχικά παραπτώματα, καταργώντας τη δυνατότητα, υπό το προϋσχόν καθεστώς, επιβολής της εν λόγω βαρύτερης ποινής για κάθε πειθαρχικό παράπτωμα»*.<sup>769</sup>

Με το ν. 4325/2015 αλλαγές επήλθαν ως προς τη συγκρότηση των πειθαρχικών συμβουλίων, έτσι ώστε να ενισχυθεί η δημοκρατική νομιμοποίηση της λειτουργίας τους, η συμμετοχικότητα και η αντιπροσωπευτικότητα των υπαλλήλων

---

<sup>767</sup> Σε αυτοδίκαιη αργία τίθεται, σύμφωνα με τις διατάξεις των παρ. 2 και 3 του αρ. 3 του ν. 4325/2015: «α) Ο υπάλληλος ο οποίος στερήθηκε την προσωπική του ελευθερία, ύστερα από ένταλμα προσωρινής κράτησης ή δικαστική απόφαση, έστω και αν απολύθηκε με εγγύηση, β) Ο υπάλληλος στον οποίο επιβλήθηκε η ποινή της οριστικής παύσης. Η αργία αρχίζει από την κοινοποίηση της πειθαρχικής απόφασης και λήγει την τελευταία ημέρα της προθεσμίας άσκησης προσφυγής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας ή την ημέρα που δημοσιεύθηκε η απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, εφόσον έχει ασκηθεί προσφυγή και γ) Ο υπάλληλος που υπηρετεί σε σχολείο, σε βάρος του οποίου ασκήθηκε ποινική δίωξη για οποιοδήποτε έγκλημα κατά της γενετήσιας ελευθερίας ή για οποιοδήποτε έγκλημα οικονομικής εκμετάλλευσης της γενετήσιας ζωής».

<sup>768</sup> Με τις διατάξεις των παρ. 4 και 5 του αρ. 3 του ν.4325/2015 σε δυνητική αργία τίθεται ο υπάλληλος, κατά του οποίου: «α) Έχει ασκηθεί ποινική δίωξη για αδίκημα το οποίο μπορεί να επισύρει την έκπτωση από την υπηρεσία. Ειδικά, προκειμένου για το αδίκημα της παράβασης καθήκοντος ο υπάλληλος μπορεί να τίθεται σε αργία εφόσον έχει παραπεμφθεί στο ακροατήριο για το αδίκημα αυτό. β) Έχει ασκηθεί πειθαρχική δίωξη για παράπτωμα, το οποίο μπορεί να επισύρει την ποινή της οριστικής παύσης ή γ) υπάρχουν αποχρώσεις ενδείξεις για έκνομη διαχείριση, οι οποίες στηρίζονται σε έκθεση της προϊσταμένης αρχής ή αρμόδιου επιθεωρητή».

<sup>769</sup> Βλ. την αριθμ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ/Φ.69/66/οικ.13632/8-5-2015 εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με θέμα: Διατάξεις νομοσχεδίου «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση – Αποκατάσταση Αδικιών και άλλες διατάξεις» περί αυτοδίκαιης ή δυνητικής θέσης σε αργία και περί επιβολής της ποινής της οριστικής παύσης.

στις διαδικασίες ενώπιον αυτών.<sup>770</sup> Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 5 τροποποιήθηκαν οι διατάξεις του άρθρου 146Α του ν. 3528/2007 και επανακαθορίστηκε η σύνθεση του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου, με την προσθήκη ως μελών δύο (2) εκπροσώπων της Α.Δ.Ε.Δ.Υ. και δύο (2) εκπροσώπων της Π.Ο.Ε.-Ο.Τ.Α. με τους αναπληρωτές τους. Αντίστοιχα, με τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 5 τροποποιήθηκαν οι διατάξεις του άρθρου 146Β του ν. 3528/2007 και τα πρωτοβάθμια πειθαρχικά συμβούλια έγιναν πενταμελή, καθώς στη σύνθεσή τους προστέθηκαν δύο (2) αιρετοί εκπρόσωποι με τους αναπληρωτές τους, οι οποίοι είναι μέλη του Υπηρεσιακού Συμβουλίου στο οποίο υπάγεται ο υπάλληλος που διώκεται πειθαρχικά.

Επιπρόσθετα, με την παρ. 1 του αρ. 6 του ν. 4325/2015 αντικαταστάθηκε το άρθρο 107 του ν. 3528/2007 και απαριθμήθηκαν τριάντα τρία πειθαρχικά παραπτώματα και ορίστηκε ρητά ότι η άσκηση συνδικαλιστικής, πολιτικής ή κοινωνικής δράσης δεν συνιστά ανάρμοστη συμπεριφορά ή αναξιοπρεπή ή ανάξια για υπάλληλο διαγωγή κατά την έννοια της περίπτωσης ε' της παρ. 1 του εν λόγω άρθρου. Τέλος, με την παρ. 2 του συγκεκριμένου άρθρου καταργήθηκε η προβλεπόμενη από τις διατάξεις της παρ. 4 του αρ. 117 του Υ.Κ. πειθαρχική αρμοδιότητα του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

### **3.2.2.1.3 Μισθολογικές ρυθμίσεις**

Ο ν. 4046/2012 και συγκεκριμένα το Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής (Παράρτημα V\_2\_ΕΛΛ) προέβλεψε για την εκταμίευση της χρηματοδοτικής ενίσχυσης τη θέσπιση μέτρων για τον περαιτέρω περιορισμό των αποδοχών στο δημόσιο τομέα. Ειδικότερα, προβλέπονταν η ολοκλήρωση της πλήρους εφαρμογής του ενιαίου μισθολογίου σε όλα τα νομικά πρόσωπα με την έκδοση σχετικών Υπουργικών Αποφάσεων και η μείωση των αποδοχών στα «ειδικά μισθολόγια» που δεν υπάγονταν στις ρυθμίσεις του ν. 4024/2011. Πραγματικά, με τον εφαρμοστικό νόμο 4093/2012 τέθηκε το

---

<sup>770</sup> Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις», σ. 6.

κανονιστικό πλαίσιο των μισθολογικών μεταρρυθμίσεων για τις οποίες είχε δεσμευθεί η χώρα μας στο πλαίσιο του δεύτερου Μνημονίου.

Ειδικότερα, με τις διατάξεις της υποπαραγράφου Γ.1 «Μισθολογικές διατάξεις του Δημόσιου Τομέα» της παραγράφου Γ «Ρυθμίσεις θεμάτων της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής», ο ν. 4093/2012 θέσπισε από 1-1-2013:<sup>771</sup>

- την κατάργηση των επιδομάτων εορτών και αδείας των υπαλλήλων του Δημοσίου, των νομικών προσώπων (δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου) και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- την αναστολή μέχρι και το τέλος του 2016 της χορήγησης των Κινήτρων Επίτευξης Στόχων και Δημοσιονομικών Στόχων που είχαν θεσπιστεί με τις διατάξεις των άρθρων 19 και 29 του ν. 4024/2011
- την περικοπή της αντιμισθίας των προέδρων των δημοτικών και περιφερειακών συμβουλίων κατά 50%
- την κατάργηση της αποζημίωσης που λάμβαναν οι αιρετοί για τη συμμετοχή τους σε συνεδριάσεις συμβουλίων και επιτροπών των δήμων
- την περικοπή των αποδοχών, των αποζημιώσεων, των εξόδων παράστασης και των πάσης φύσεως αμοιβών των Διοικητών, Υποδιοικητών, Προέδρων, Αντιπροέδρων και των μελών του Δ.Σ. των νομικών προσώπων δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου, των Συνδέσμων των Ο.Τ.Α. και των ανωνύμων εταιρειών στις οποίες ποσοστό 50% και άνω του μετοχικού τους κεφαλαίου ανήκει σε Ο.Τ.Α.
- τη μείωση των αποδοχών των Γενικών Γραμματέων των Υπουργείων και των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και των Ειδικών Γραμματέων των Υπουργείων και τη διαμόρφωση αυτών στο επίπεδο των 3.450 ευρώ και 3.000 ευρώ, αντίστοιχα, η οποία επέφερε αυτόματα μειώσεις στην αντιμισθία που λαμβάνουν οι Περιφερειάρχες, οι Αντιπεριφερειάρχες, οι Δήμαρχοι και οι Αντιδήμαρχοι, καθώς και οι υπάλληλοι ειδικών θέσεων 1<sup>ου</sup> και 2<sup>ου</sup> βαθμού
- την πλήρη ένταξη των υπαλλήλων της Προεδρίας της Δημοκρατίας και της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών στις διατάξεις του Κεφαλαίου Δεύτερου

---

<sup>771</sup> Ν. 4093, Άρθρο πρώτο, Παράγραφος Γ: Ρυθμίσεις θεμάτων Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής, Υποπαραγράφος Γ.1: Μισθολογικές διατάξεις του δημοσίου τομέα.

του ν. 4024/2011 περί συστήματος βαθμολογικών προαγωγών και μισθολογικής εξέλιξης των υπαλλήλων στο δημόσιο

- την περικοπή κατά 20% των αποδοχών, των αποζημιώσεων, των εξόδων παράστασης και των αμοιβών εν γένει που λαμβάνουν τα μέλη των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών, οι Διοικητές, οι Υποδιοικητές, οι Διευθύνοντες Σύμβουλοι και τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ.
- την κατάργηση του χρονοεπιδόματος που καταβάλλονταν στους δικηγόρους που παρείχαν υπηρεσίες με σχέση πάγιας και περιοδικής έμμισθης εντολής στο Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ. και τους Ο.Τ.Α.
- την κατάργηση της διάταξης της παρ. 9 του αρ. 55 του ν. 4075/2012 (Α' 89) από τον χρόνο ισχύς του, που αφορούσε στην καταβολή επιμισθίου στο προσωπικό του Ε.Ο.Φ. από τους ανταποδοτικούς πόρους
- την κατάργηση της προσαύξησης αποδοχών στους υπαλλήλους που λάμβαναν άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης στο εξωτερικό, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 5 του αρ. 58 του ν. 3528/2007
- την επέκταση της εφαρμογής των διατάξεων του ν. 4024/2011 για το ενιαίο μισθολόγιο στο δημόσιο τομέα
- την αναδρομική (από 1-8-2012) περικοπή των ειδικών μισθολογίων σύμφωνα με τις διατάξεις των περιπτώσεων 13 – 39

### 3.2.2.2 Οργανωτικές δομές δημόσιας διοίκησης

Στα μεταρρυθμιστικά μέτρα για την ορθολογική αναδιάρθρωση του δημόσιου τομέα στο πλαίσιο των μνημονιακών απαιτήσεων για τον περιορισμό του μεγέθους του και την εξοικονόμηση δαπανών, εντάσσεται και ο νόμος 4109/2013 (Α' 16)<sup>772</sup> με τις ρυθμίσεις των άρθρων 1 έως 13 του οποίου καταργήθηκαν συγχωνεύθηκαν διάφοροι φορείς του δημόσιου τομέα.<sup>773</sup> Όπως χαρακτηριστικά

<sup>772</sup> Ν.4109/2013 «Κατάργηση και συγχώνευση νομικών προσώπων του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα – Σύσταση Γενικής Γραμματείας για το συντονισμό του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 16/23-1-2013).

<sup>773</sup> Βλ σχετικά την αριθμ. ΔΟΑ/Φ.20/οικ.9824/8-4-2013 εγκύκλιο του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης με θέμα «Παρακολούθηση της πορείας

αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του οικείου νομοσχεδίου, η αναδιοργάνωση των δομών της δημόσιας διοίκησης αποτελούσε στόχο στρατηγικής σημασίας για τη διοικητική μεταρρύθμιση και ως εκ τούτου κυβερνητική προτεραιότητα. Η κατάργηση παρωχημένων φορέων, των οποίων η αποστολή δεν ανταποκρίνονταν στις σύγχρονες κοινωνικές ανάγκες και η συγχώνευση ενός μεγάλου αριθμού νομικών προσώπων του δημόσιου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, που εξυπηρετούσαν παρεμφερείς σκοπούς, εντάσσονταν «στην πολιτική της αναδιάρθρωσης του δημοσίου με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον, την παροχή καλύτερων υπηρεσιών στον πολίτη και το δημοσιονομικό όφελος».<sup>774</sup>

Πιο συγκεκριμένα, νομοθετήθηκε η κατάργηση-συγχώνευση των νομικών προσώπων και υπηρεσιών του δημοσίου τομέα, όπως αναφέρονται στον παρακάτω πίνακα.

**Πίνακας 3.10:** Καταργήσεις φορέων και συγχωνεύσεις νομικών προσώπων (Ν. 4109/2013)

| <b>Ν. 4109/2013 «Κατάργηση και συγχώνευση νομικών προσώπων του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα – Σύσταση Γενικής Γραμματείας για το συντονισμό του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 16/23-1-2013)</b> |                     |   |                |
|--|---------------------|---|----------------|
| <b>Κατάργηση φορέων (άρθρα 1 –7)</b>   |                     |   |                |
| <b>Φορέας</b>  | <b>Νομική Μορφή</b> | <b>Εποπτεύον Υπουργείο</b>  | <b>Διάταξη</b> |
| Ελληνική<br>Θαλάσσια Ένωση<br>(Ε.Θ.Ε.)   | Ν.Π.Δ.Δ.            | Υπουργείο Εθνικής<br>Άμυνας   | <b>άρθρο 1</b> |
| Ινστιτούτο<br>Οικονομίας<br>Κατασκευών<br>(Ι.Ο.Κ.)   | Ν.Π.Ι.Δ.            | Υπουργείο Ανάπτυξης,<br>Ανταγωνιστικότητας,<br>Υποδομών, Μεταφορών<br>και Δικτύων | <b>άρθρο 2</b> |
| Ταμείο<br>Διαχείρισης<br>Πιστώσεων για<br>την Εκτέλεση<br>Αρχαιολογικών<br>Έργων<br>(Τ.Δ.Π.Ε.Α.Ε.)   | Ν.Π.Ι.Δ.            | Υπουργείο Παιδείας και<br>Θρησκευμάτων,<br>Πολιτισμού και<br>Αθλητισμού           | <b>άρθρο 3</b> |

υλοποίησης καταργήσεων ή συγχωνεύσεων υπηρεσιών και φορέων του δημοσίου τομέα κατ' εφαρμογή του Ν. 4109/2013».

<sup>774</sup> Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Κατάργηση και συγχώνευση νομικών προσώπων του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα – Σύσταση Γενικής Γραμματείας για το συντονισμό του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις», σ. 1.

|  |   |   |   |
|--|---|---|---|
| <p>Οργανισμός Τουριστικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης (Ο.Τ.Ε.Κ.)</p>  | <p>Ν.Π.Δ.Δ.</p>   | <p>Υπουργείο Τουρισμού</p>  | <p><b>άρθρο 4</b></p>   |
| <p>Ευρωπαϊκό Κέντρο Επικοινωνίας Πληροφόρησης και Πολιτισμού – Εθνικό Κέντρο Χαρτών και Χαρτογραφικής Κληρονομιάς – Εθνικής Χαρτοθήκης (Ε.Κ.Ε.Π.Π. – Ε.ΚΕ.Χ.ΧΑ.Κ.)</p> | <p>Ν.Π.Ι.Δ.</p>   | <p>Υπουργείο Μακεδονίας και Θράκης</p>  | <p><b>άρθρο 5</b></p>   |
| <p>Ελληνικό Ινστιτούτο Μετρολογίας, Εθνικό Σύστημα Διαπίστευσης Α.Ε. και Ελληνικός Οργανισμός Τυποποίησης Α.Ε.</p>   | <p>Ν.Π.Ι.Δ. το πρώτο και Ανώνυμες Εταιρείες οι άλλοι δύο φορείς</p>   | <p>Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων</p> | <p><b>άρθρο 6</b><br/>         συστήνεται Ν.Π.Ι.Δ. με την επωνυμία Εθνικό Σύστημα Υποδομών Ποιότητας και το διακριτικό τίτλο Ε.Σ.Υ.Π., στο οποίο εντάσσονται ως αυτοτελείς λειτουργικές μονάδες οι καταργούμενοι φορείς</p> |
| <p>Κέντρο Έρευνας, Τεχνολογίας και Ανάπτυξης Θεσσαλίας</p>   | <p>Αποτελείται από το Ινστιτούτο Έρευνας και Τεχνολογίας Θεσσαλίας» (Ι.Ε.ΤΕ.Θ.), που προήλθε από τη συγχώνευση των Ινστιτούτων του Ν.Π.Ι.Δ. «Κέντρο Έρευνας, Τεχνολογίας και Ανάπτυξης Θεσσαλίας» (Κ.Ε.ΤΕ.Α.Θ.)</p> | <p>Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού</p>           | <p><b>άρθρο 7</b><br/>         εντάσσεται στο Ν.Π.Ι.Δ. Εθνικό Κέντρο Έρευνας και Τεχνολογικής Ανάπτυξης (Ε.Κ.Ε.Τ.Α.) και αποτελεί Ινστιτούτου αυτού</p>   |

|  |
|--|
| <b>Συγχώνευση νομικών προσώπων δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου</b>  |
| <b>Φορείς Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Συγχώνευση είκοσι ενός (21) Ν.Π.Ι.Δ. - Φορέων Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών σε εννέα (9) συνιστώμενους νέους φορείς (<b>άρθρο 8, παρ. 1 - 8</b>), εποπτείας του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας &amp; Κλιματικής Αλλαγής</li> <li>• Κατάργηση τριών (3) Ν.Π.Ι.Δ. - Φορέων Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών και μεταφορά των αρμοδιοτήτων τους σε υφιστάμενους φορείς και υπηρεσίες (<b>άρθρο 8, παρ. 9</b>)</li> <li>• Διατήρηση πέντε (5) Φορέων Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών υπό το ίδιο καθεστώς λειτουργίας (<b>άρθρο 8, παρ. 12</b>)</li> </ul> |
| <b>Μονάδες Κοινωνικής Φροντίδας (Μ.Κ.Φ.)</b>   |
| <p>Συγχώνευση ανά Περιφέρεια και ένταξη των υφιστάμενων Μονάδων Κοινωνικής Φροντίδας (Μ.Κ.Φ.) σε δώδεκα (12) νέα, συνιστώμενα Κέντρα Κοινωνικής Πρόνοιας (Ν.Π.Δ.Δ.), ως αποκεντρωμένες υπηρεσίες (<b>άρθρο 9</b>)</p>  |
| <b>Κεφάλαια Αποζημίωσης Φορτοεκφορτωτών (Κ.Α.Φ.)</b>   |
| <p>Συγχώνευση των υφιστάμενων Κεφαλαίων Αποζημίωσης Φορτοεκφορτωτών (Κ.Α.Φ.) σε ενιαίο συνιστώμενο νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Ενιαίο Κεφάλαιο Αποζημίωσης Φορτοεκφορτωτών» (Ε.Κ.Α.Φ.) (<b>άρθρο 10</b>)</p>  |
| <b>Εταιρείες Προστασίας Ανηλίκων (Ε.Π.Α.)</b>  |
| <p>Κατάργηση των Εταιρειών Προστασίας Ανηλίκων (Ε.Π.Α.) ως αυτοτελών νομικών προσώπων εποπτευόμενων από τον Υπουργό Δικαιοσύνης, Διαφάνειας &amp; Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, με εξαίρεση αυτές που εδρεύουν σε πόλεις, οι οποίες είναι και έδρες Εφετείων (<b>άρθρο 11</b>)</p>   |
| <b>«Διεθνής Έκθεση Θεσσαλονίκης Α.Ε.» (Δ.Ε.Θ. Α.Ε.) και «Ελληνικές Εκθέσεις – HELEXPO Α.Ε.»</b>  |
| <p>Συγχώνευση των εταιριών ΔΕΘ ΑΕ και HELEXPO ΑΕ με απορρόφηση της δεύτερης από την πρώτη (<b>άρθρο 12</b>)</p>  |

Πηγή: Ίδια διαμόρφωση (βάσει των διατάξεων των άρθρων 1-12 του ν. 4109/2013)

Οι **καταργήσεις και συγχωνεύσεις φορέων**, στο πλαίσιο των μνημονιακών δεσμεύσεων της χώρας για εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, περιορισμό του



εύρους της και μείωση του δημοσιονομικού κόστους συνεχίστηκαν με το ν. 4250/2014 (ΦΕΚ Α΄ 74).<sup>775</sup> Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β΄ του εν λόγω νόμου προβλέφθηκε η κατάργηση είκοσι τριών (23) φορέων και υπηρεσιών και ρυθμίστηκαν ζητήματα σχετικά με τη μεταφορά των αρμοδιοτήτων τους, την εκκαθάρισή τους και το προσωπικό τους. Ειδικότερα, οι υπάλληλοι Ι.Δ.Α.Χ. των Ν.Π.Ι.Δ. υπό κατάργηση οδηγούνταν σε υποχρεωτική απομάκρυνση, ενώ οι υπάλληλοι των Ν.Π.Δ.Δ. εντάσσονταν στο πρόγραμμα της κινητικότητας.<sup>776</sup>

Πιο συγκεκριμένα, νομοθετήθηκε η κατάργηση-συγχώνευση των νομικών προσώπων και υπηρεσιών του δημοσίου τομέα, όπως αναφέρονται στον παρακάτω πίνακα.

**Πίνακας 3.11:** Καταργήσεις – συγχωνεύσεις νομικών προσώπων & υπηρεσιών του δημοσίου τομέα (Ν. 4250/2014 – Κεφ. Β΄)

| <b>Ν. 4250/2014 «Διοικητικές Απλουστεύσεις – Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημοσίου Τομέα – Τροποποίηση Διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α΄ 161) και λοιπές ρυθμίσεις» (ΦΕΚ Α΄ 74/26-3-2014).</b> |
|--|
| Κατάργηση της Ανώνυμης Εταιρίας «Εκμετάλλευσης και Διαχείρισης Ελληνικών Αυτοκινητοδρόμων» – Τ.Ε.Ο. Α.Ε. (άρθρο 6)   |
| Κατάργηση της ανώνυμης εταιρίας «Ενοποίηση Αρχαιολογικών Χώρων και Αναπλάσεις» - ΕΑΧΑ Α.Ε. (άρθρο 7)   |
| Κατάργηση του νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου «Εθνικό Κέντρο Βιβλίου» - Ε.ΚΕ.ΒΙ. (άρθρο 8)  |
| Κατάργηση του Ινστιτούτου Συνταγματικών Ερευνών και μετατροπή του σε εργαστήριο του Τομέα Δημοσίου Δικαίου του Τμήματος Νομικής του Ε.Κ.Π.Α (άρθρο 9)  |
| Κατάργηση του Ερευνητικού Ινστιτούτου Δικονομικών Μελετών και μετατροπή του σε εργαστήριο της Νομικής Σχολής του Ε.Κ.Π.Α. (άρθρο 10)   |
| Κατάργηση του νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου «Οργανισμός Παιδικών και Εφηβικών Βιβλιοθηκών - Ο.Π.Ε.Β. (άρθρο 11)   |
| Κατάργηση των Οργανισμών Ρυθμιστικού Σχεδίου και Προστασίας Περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας, της Θεσσαλονίκης και των Ιωαννίνων (Ν.Π.Δ.Δ. ΟΡΣΑ, ΟΡΘΕ και ΟΡΣΙ) (άρθρο 12)                                    |
| Κατάργηση του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου «Οργανισμός Κωπαΐδας» (άρθρο 13)   |

<sup>775</sup> Ν.4250/2014 «Διοικητικές Απλουστεύσεις – Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημοσίου Τομέα – Τροποποίηση Διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α΄ 161) και λοιπές ρυθμίσεις», (ΦΕΚ Α΄ 74/26-3-2014).

<sup>776</sup> Ν.4250/2014, αρ. 19, παρ. 1, περ. α και β. Με την αριθμ. ΔΙΠΙΔ/Β2. Δ/213 /οικ.11097/30-4-2014 (ΑΔΑ: ΒΙΦ1Χ-ΤΙΖ) εγκύκλιο του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης παρασχέθηκαν οδηγίες για τις ενέργειες σχετικά με το προσωπικό των καταργούμενων – συγχωνευόμενων φορέων που έπρεπε να εφαρμοστούν από τους εκκαθαριστές ή το εποπτεύον Υπουργείο κατά περίπτωση.

|  |
|--|
| <p>Συγχώνευση με απορρόφηση του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου «Κεντρική Αγορά Πατρών» από το νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου «Οργανισμός Κεντρικών Αγορών και Αλιείας Α.Ε.» (άρθρο 14)</p>  |
| <p>Κατάργηση του νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου «Ινστιτούτο Διεθνούς Δημοσίου Δικαίου και Διεθνών Σχέσεων» (άρθρο 15)</p>  |
| <p>Κατάργηση νομικών προσώπων χωρίς μεταφορά των αρμοδιοτήτων τους (άρθρο 16)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Εθνικό Ίδρυμα Μελετών Θεόδωρος Κολοκοτρώνης «Ο Γέρος του Μοριά» - Ν.Π.Ι.Δ.</li> <li>• Διεθνής Ακαδημία Ελευθερίας – Ν.Π.Ι.Δ.</li> <li>• Μουσείο Επιστήμης και Τεχνολογίας – Ν.Π.Ι.Δ.</li> <li>• Κεφάλαιο Επιχειρηματικών Συμμετοχών Υψηλής Τεχνολογία Α.Ε</li> </ul>  |
| <p>Σύσταση Ενιαίου Φορέα Αμυντικής Έρευνας και Τεχνολογίας του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, στον οποίο εντάσσονται τα καταργούμενα ως αυτοτελή ερευνητικά κέντρα των Ενόπλων Δυνάμεων (άρθρο 17)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Κέντρο Έρευνας και Τεχνολογίας Στρατού</li> <li>• Γραφείο Έρευνας και Τεχνολογικών Εξελίξεων Ναυτικού</li> <li>• Κέντρο Εφαρμοσμένης Τεχνολογίας και Ανάπτυξης</li> </ul>  |
| <p>Ίδρυση Ενιαίου Ταμείου Εθνικής Άμυνας (Ε.Τ.Ε.Α.) και μεταφορά σε αυτό των αρμοδιοτήτων των κάτωθι καταργούμενων φορέων (άρθρο 18)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ταμείο Εθνικής Άμυνας (Τ.ΕΘ.Α.) –Ν.Π.Δ.Δ.</li> <li>• Ταμείο Εθνικού Στόλου (Τ.Ε.Σ.) – Αυτοτελής δημόσια υπηρεσία</li> <li>• Ταμείο Αεροπορικής Άμυνας (Τ.Α.Α.) – Ν.Π.Δ.Δ.</li> </ul> <p>Το άρθρο 18 του ν.4250/2014 καταργήθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 48 του ν.4407/2016 (Α΄ 134).</p> |

Πηγή: Ίδια επεξεργασία (βάσει των διατάξεων των άρθρων 6 - 18 του Ν. 4250/2014)

Το δεύτερο «κύμα» καταργήσεων – συγχωνεύσεων φορέων του δημοσίου τομέα μετά το ν. 4109/2013 αντιμετωπίστηκε με σκεπτικισμό. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή Ελλάδας (Ο.Κ.Ε.) στη γνώμη που υπέβαλε για το σχέδιο νόμου «Διοικητικές Απλουστεύσεις – Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημοσίου Τομέα – Τροποποίηση Διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α΄ 161) και λοιπές ρυθμίσεις» ανέφερε ότι οι σχεδιαζόμενες καταργήσεις θα υλοποιούνταν στηριζόμενες «στη βάση μιας μεθοδολογικά ανεπαρκούς διαδικασίας, χωρίς να τεκμηριώνεται η σκοπιμότητα της κατάργησης και να εκτιμάται το ισοζύγιο θετικών και αρνητικών συνεπειών», προκειμένου να ικανοποιηθούν οι μνημονιακοί όροι που είχαν τεθεί από την τρόικα για τη χρηματοδοτική στήριξη της Ελλάδας.<sup>777</sup> Όπως επισημαίνονταν στη γνώμη της Ο.Κ.Ε.,

<sup>777</sup> Ο.Κ.Ε. (2014). *Γνώμη της Ο.Κ.Ε. επί του σχ/ν «Διοικητικές Απλουστεύσεις – Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημοσίου Τομέα – Τροποποίηση Διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α΄ 161) και λοιπές ρυθμίσεις»*. Αθήνα: Ο.Κ.Ε. σ. 10. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:

η κατάργηση φορέων και οργανισμών είναι ένα ζήτημα με σοβαρές επιπτώσεις για την κοινωνία και την αναπτυξιακή πορεία της χώρας μας, που εν τούτοις αντιμετωπίζονταν αποσπασματικά, χωρίς να στηρίζεται σε συγκροτημένη οργανωτική μεθοδολογία σχετικά με την καταγραφή των συμπληρωματικών αρμοδιοτήτων, τόσο εντός όσο και μεταξύ πεδίων πολιτικής, τον προσδιορισμό των απαραίτητων βασικών λειτουργιών και το σχεδιασμό των αναγκαίων δομών για την πραγμάτωσή τους.

Στα μέτρα που συγκροτούσαν την ατζέντα διοικητικής μεταρρύθμισης εντάσσονταν και η αναδιοργάνωση των δομών της Κεντρικής Διοίκησης. Η παλαιότητα των υφιστάμενων οργανισμών και οι χωρίς σχεδιασμό ευκαιριακές και αποσπασματικές τροποποιήσεις τους καθιστούσαν προβληματική την προσαρμογή του οργανωτικού σχήματος των Υπουργείων στα σύγχρονα δεδομένα και ήταν μία από τις βασικές αιτίες για τις χαμηλές επιδόσεις του διοικητικού μηχανισμού σε όρους ποιότητας και αποτελεσματικότητας.<sup>778</sup> Ο εκσυγχρονισμός και εξορθολογισμός της Κεντρικής Διοίκησης με τη διαμόρφωση νέων οργανισμών ήταν αναγκαίος, καθώς είχαν διανυθεί τέσσερις (4) δεκαετίες από την κατάρτιση της πλειοψηφίας των οργανογραμμάτων των Υπουργείων, όπως φαίνεται και στον παρακάτω πίνακα:

**Πίνακας 3.12:** Οι Οργανισμοί των Υπουργείων μέχρι το 2014

| Χρονολογία | Υπουργείο – Θεσμικό πλαίσιο   |
|------------|---|
| 1976       | - Παιδείας - Π.Δ. 147/1976 «Περί Οργανισμού της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων» (Α' 56)   |
| 1988       | - Διοικητικής Μεταρρύθμισης - Π.Δ. 320/1988 «Οργανισμός των Υπηρεσιών του Υπουργείου Προεδρίας της Κυβέρνησης» (Α' 149)<br>- Οικονομικών - Π.Δ.284/1988 «Οργανισμός του Υπουργείου. Οικονομικών» (Α' 128)<br>- Εσωτερικών – Π.Δ. 49/1988 «Οργανισμός Υπουργείου Εσωτερικών» (Α' 18) |

<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/8347012.pdf>  
[προσπελάστηκε 19-8-2019].

<sup>778</sup> Λαμπροπούλου, Μ. (2018). Αναδιοργάνωση της Κεντρικής Διοίκησης. Στο Σπανού Κ. (επιμ.), *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης: Επισκόπηση, περιγραφή, αποτίμηση*, Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ, Παρατηρητήριο για την Κρίση, σ. 273.

|      |  |
|------|--|
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Υποδομών – Π.Δ. 69 «Οργανισμός Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Έργων» (Α΄ 28)</li> <li>- Περιβάλλοντος &amp; Ενέργειας – Π.Δ. 51 «Οργανισμός Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων» (Α΄ 19)</li> <li>- Αγροτικής Ανάπτυξης – Π.Δ. 402 «Οργανισμός Υπουργείου Γεωργίας» (Α΄ 187)</li> </ul> |
| 1989 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ανάπτυξης – Π.Δ. 381 «Οργανισμός Υπουργείου Βιομηχανίας» (Α΄ 168)</li> <li>- Εργασίας – Π.Δ. 368 «Οργανισμός Υπουργείου Εργασίας» (Α΄ 163)</li> </ul>   |
| 1995 | - Άμυνας - Ν. 2292/1995 (Α΄ 35) & μεταγενέστερα Π.Δ. 73/2006 «Διάρθρωση, αρμοδιότητες και στελέχωση των Γενικών Διευθύνσεων: α) Οικονομικού Σχεδιασμού και Υποστήριξης, β) Αμυντικών Εξοπλισμών και Επενδύσεων και γ) Πολιτικής Εθνικής Άμυνας και Διεθνών Σχέσεων του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας» (Α΄ 76)  |
| 2000 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Δικαιοσύνης – Π.Δ. 36 «Οργανισμός Υπουργείου Δικαιοσύνης» (Α΄ 29)</li> <li>- Υγείας – Π.Δ. 95 «Οργανισμός του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας» (Α΄ 76)</li> </ul>  |
| 2003 | Πολιτισμού – Π.Δ. 191 «Οργανισμός Υπουργείου Πολιτισμού» (Α΄ 146)  |
| 2005 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Μακεδονίας –Θράκης – Π.Δ. 167 «Οργανισμός του Υπουργείου Μακεδονίας – Θράκης» (Α΄ 220)</li> <li>- Τουρισμού – Π.Δ. 149 «Οργανισμός του Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης» (Α΄ 211)</li> </ul>  |
| 2007 | - Εξωτερικών – Ν.3566/2007 «Κύρωση ως Κώδικα του Οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών» (Α΄ 117)  |

Πηγή: Ίδια διαμόρφωση (βάσει στοιχείων από την παρουσίαση του Υ.Δ.Μ.Η.Δ. (2014). *Αλλάζουμε τη δημόσια διοίκηση μετά από 4 δεκαετίες*, Αθήνα: Υ.Δ.Μ.Η.Δ., Οκτώβριος 2014).

Η διαδικασία του οργανωτικού μετασχηματισμού της Κεντρικής Διοίκησης εκκίνησε με το ν. 4024/2011, με τις διατάξεις του άρθρου 35 του οποίου συστάθηκε σε κάθε Υπουργείο Επιτροπή Αναδιοργάνωσης Δημοσίων Υπηρεσιών, προκειμένου να αξιολογήσει την οργανωτική δομή του οικείου Υπουργείου και των εποπτευόμενων από αυτό νομικών προσώπων, να εντοπίσει οργανωτικές μονάδες με περιορισμένο αντικείμενο και να προβεί σε ανακατανομή προσωπικού μεταξύ των υπηρεσιακών μονάδων με βάση τις διαπιστώσεις για προσωπικό που ελλείπει ή

πλεονάζει σε σχέση με τις ασκούμενες αρμοδιότητες.<sup>779</sup> Καθοριστικό ρόλο στην εν λόγω διαδικασία διαδραμάτισε η Συντονιστική Επιτροπή αξιολόγησης των δόμων που είχε συσταθεί στο Υ.Δ.Μ.Η.Δ.

Έτσι, με το ν. 4024/2011 «τέθηκαν οι βάσεις, οι στόχοι και τα χρονοδιαγράμματα για την αξιολόγηση και την αναδιάρθρωση όλων των υπουργείων».<sup>780</sup> Αρχικά, το 2012 με απόφαση του τότε Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης συστήθηκαν δώδεκα Επιτροπές για την αξιολόγηση των οργανικών μονάδων της Κεντρικής Διοίκησης.<sup>781</sup> Αναφορικά με τη διαδικασία αξιολόγησης, οι Επιτροπές βασίστηκαν σε κριτήρια και μεθοδολογικά εργαλεία που είχε αναπτύξει η Συντονιστική Ομάδα στο Υ.Δ.Μ.Η.Δ. σε συνεργασία με Γάλλους εμπειρογνώμονες και μέλη της Task Force, βάσει σχετικού μνημονίου συνεργασίας που είχε υπογραφεί τον Ιανουάριο του 2012. Τα κριτήρια αυτά αφορούσαν στην αξιολόγηση:<sup>782</sup>

α) των ασκούμενων αρμοδιοτήτων (δημιουργία προστιθέμενης αξίας για τους πολίτες από τις παρεχόμενες υπηρεσίες από τις υπό αξιολόγηση οργανωτικές δομές ή τυχόν ύπαρξη επικάλυψης αρμοδιοτήτων με αυτές άλλων φορέων)

β) της αποδοτικότητας των οργανωτικών μονάδων (αν ο σχεδιασμός αυτών, όπως αποτυπώνονταν στα υφιστάμενα οργανογράμματα, ήταν ο καλύτερος δυνατός από λειτουργικής άποψης)

γ) των ακολουθούμενων διαδικασιών (αναφορικά με το βαθμό άμεσης ανταπόκρισης των δομών στις απαιτήσεις των πολιτών)

δ) της συμβατότητας των δομών με τους αρχικούς λειτουργικούς στόχους (στη βάση κυρίως των λειτουργικών δαπανών και του δημοσιονομικού κόστους)

ε) της δυνατότητας κατάργησης ή/και συγχώνευσης υπηρεσιακών μονάδων και εποπτευόμενων φορέων (λόγω ολοκλήρωσης της αποστολής τους, αδράνειας ή και επικάλυψης αρμοδιοτήτων τους με αυτές άλλων υπηρεσιών).

---

<sup>779</sup> Ν. 4024/2011, αρ. 35, παρ. 1.

<sup>780</sup> Υ.Δ.Μ.Η.Δ.-Ε.Κ.Δ.Δ.Α. (2012). Δελτίο Τύπου. Αθήνα, 9 Οκτωβρίου 2012. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [http://www.minadmin.gov.gr/wp-content/uploads/20121009\\_press\\_omilia\\_taskforce.pdf](http://www.minadmin.gov.gr/wp-content/uploads/20121009_press_omilia_taskforce.pdf) [προσπελάστηκε 20-8-2019].

<sup>781</sup> Βλ. την αριθ. ΔΙΔΚ/Φ.38/4/οικ.17644/30-7-2012 Απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, η οποία τροποποιήθηκε με τις αριθμ. ΔΙΔΚ/Φ.38/4/18229/22.08.2012 και ΔΙΔΚ/Φ.38/4/21576/14.1.2013 όμοιες.

<sup>782</sup> Υ.Δ.Μ.Η.Δ.-Ε.Κ.Δ.Δ.Α. (2012), ο.π..

Σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 4 του άρθρου 35 του ν. 4024/2011, η διαδικασία αξιολόγησης των οργανωτικών μονάδων έπρεπε να έχει ολοκληρωθεί μέχρι 31-12-2012 και βάσει των αποτελεσμάτων αυτής να έχουν συνταχθεί τα νέα οργανογράμματα το αργότερο μέχρι 31-12-2013. Λόγω, όμως, των προβλημάτων και των δυσχερειών με τις οποίες συνδέθηκε το εγχείρημα της αναδιοργάνωσης των κεντρικών διοικητικών δομών,<sup>783</sup> οι εκθέσεις αξιολόγησης αυτών από τις αρμόδιες Επιτροπές Αξιολόγησης υποβλήθηκαν με σχετική καθυστέρηση στη Συντονιστική Επιτροπή του Υ.Δ.Μ.Η.Δ. Στη συνέχεια, κατόπιν εγκριτικών αποφάσεων του Κεντρικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης και τεχνικής τους επεξεργασίας από το ΣτΕ, τα Προεδρικά Διατάγματα με τους **νέους Οργανισμούς των Υπουργείων** δημοσιεύθηκαν σε Φ.Ε.Κ. από τις 28-8 μέχρι 3-9-2014 και τέθηκαν σε ισχύ από τις 29-10 μέχρι 3-11-2014.<sup>784</sup> Στους πίνακες που ακολουθούν παρουσιάζονται οι 16 συνολικά νέοι οργανισμοί φορέων της Κεντρικής Διοίκησης το 2014 (από τη φάση αυτή της αναδιοργάνωσης των δομών εξαιρέθηκαν τα Υπουργεία Εξωτερικών, Εθνικής Άμυνας και Προστασίας του Πολίτη, λόγω της ιδιαιτερότητας των αρμοδιοτήτων τους)<sup>785</sup> και το σχετικό θεσμικό πλαίσιο, όπως διαμορφώθηκε τη χρονική περίοδο 2011 – 2014.

**Πίνακας 3.13:** Οι νέοι Οργανισμοί των Υπουργείων το 2014

| ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ  | ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ             |
|--|------------------------|
| Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης | Π.Δ. 99/2014 (Α' 166)  |
| Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής          | Π.Δ. 100/2014 (Α' 167) |
| Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων       | Π.Δ. 101/2014 (Α' 168) |

<sup>783</sup> Σύμφωνα με τον τότε Υπουργό Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Αντώνιο Μανιτάκη μερικά από τα βασικότερα προβλήματα στη διαδικασία αξιολόγησης και αναδιάρθρωσης των δομών της Κεντρικής Διοίκησης ήταν η έλλειψη στοιχείων σχετικά με την αποδοτικότητα των δομών, η έλλειψη περιγραμμάτων θέσεων εργασίας, η πολυνομία και ο κατακερματισμός των αρμοδιοτήτων μεταξύ φορέων της κεντρικής και της αποκεντρωμένης διοίκησης, οι διαρκώς μεταβαλλόμενοι δημοσιονομικοί στόχοι και η προσαρμογή της αναδιάρθρωσης της διοίκησης σε περιορισμένους πόρους, βλ. σχετικά Υ.Δ.Μ.Η.Δ.-Ε.Κ.Δ.Δ.Α. (2012), ο.π.,

<sup>784</sup> Υ.Δ.Μ.Η.Δ. (2014). Δελτίο Τύπου. Αθήνα, 29 Οκτωβρίου 2014. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [http://www.ydmed.gov.gr/wp-content/uploads/20141029\\_deltio\\_typou\\_organogrammata.pdf](http://www.ydmed.gov.gr/wp-content/uploads/20141029_deltio_typou_organogrammata.pdf) [προσπελάστηκε 22-8-2019].

<sup>785</sup> Όπως αναφέρεται στο Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2015, σ.19

|  |                        |
|--|------------------------|
| Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και<br>Γενική Γραμματεία Επικοινωνίας και<br>Προβολής | Π.Δ. 102/2014 (Α' 169) |
| Ναυτιλίας και Αιγαίου  | Π.Δ. 103/2014 (Α' 170) |
| Πολιτισμού και Αθλητισμού  | Π.Δ. 104/2014 (Α' 171) |
| Εσωτερικών   | Π.Δ. 105/2014 (Α' 172) |
| Υγείας   | Π.Δ.106/2014 (Α' 173)  |
| Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων   | Π.Δ. 107/2014 (Α' 174) |
| Μακεδονίας και Θράκης  | Π.Δ. 108/2014 (Α' 175) |
| Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων  | Π.Δ. 109/2014 (Α' 176) |
| Οικονομικών  | Π.Δ. 111/2014 (Α' 178) |
| Τουρισμού  | Π.Δ. 112/2014 (Α' 179) |
| Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και<br>Πρόνοιας                                     | Π.Δ. 113/2014 (Α' 180) |
| Παιδείας και Θρησκευμάτων  | Π.Δ. 114/2014 (Α' 181) |
| Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας   | Π.Δ. 116/2014 (Α' 185) |

Πηγή: Ίδια διαμόρφωση

**Πίνακας 3.14:** Θεσμικό πλαίσιο αναδιοργάνωσης δομών (2011 – 2014)

| Νόμος                | Διάταξη   |
|----------------------|---|
| N.4024/2011 (Α' 226) | Άρθρο 35<br>«Αναδιοργάνωση Δημοσίων Υπηρεσιών<br>– Ανακατανομή οργανικών θέσεων»  |
| N.4178/2013 (Α' 174) | Άρθρο 54<br>«Περιεχόμενο, έγκριση και τροποποίηση<br>Οργανισμών», όπως τροποποιήθηκε με<br>τα:<br>Άρθρο 27 του Ν.4210/2013 (Α' 254)<br>Άρθρο 55 του Ν.4238/2014 (Α' 38)<br>Άρθρο 46 του Ν.4250/2014 (Α' 74)<br>Άρθρο 26 του Ν.4272/2014 (Α' 145)<br>Άρθρο 7 του Ν.4275/2014 (Α' 149)<br>Άρθρο 30 του Ν.4305/2014 (Α' 237) |

Πηγή: Ίδια διαμόρφωση

Αναμφισβήτητα, ο νέος τρόπος οργάνωσης και διάρθρωσης του διοικητικού μηχανισμού της πατρίδας μας υπαγορεύτηκε από τα μέτρα και τις δεσμεύσεις των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής στο πεδίο της διοικητικής μεταρρύθμισης. Στο πρώτο Μνημόνιο η οργανωτική αναδιάρθρωση εστιάστηκε σε επίπεδο τοπικής και περιφερειακής διοίκησης με κύριο μεταρρυθμιστικό εγχείρημα το πρόγραμμα Καλλικράτης (ν. 3852/2010).

Τα μέτρα για την αναδιοργάνωση των διοικητικών δομών συνεχίστηκαν και στο πλαίσιο του δεύτερου προγράμματος οικονομικής προσαρμογής, αποκτώντας συγκεκριμένο και πιο λεπτομερή χαρακτήρα. Οι μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις στόχευαν κατά βάση στην αντιμετώπιση του προβλήματος του πληθωρισμού των διοικητικών δομών και τα μέτρα που νομοθετήθηκαν αφορούσαν στην κατάργηση ή/και τη συγχώνευση πλεοναζουσών υπηρεσιακών μονάδων και στη δημιουργία οριζόντιων δομών στα Υπουργεία (π.χ. για τις οικονομικές λειτουργίες εκτέλεσης και παρακολούθησης του προϋπολογισμού, για τις προμήθειες, την πληροφορική, τον εσωτερικό έλεγχο και τους ανθρώπινους πόρους).<sup>786</sup>

Επιπρόσθετα, με την ίδρυση της **Γενικής Γραμματείας Συντονισμού** με τις διατάξεις του άρθρου 14 του ν. 4109/2013 (Α' 16) ικανοποιήθηκε η μνημονιακή υποχρέωση για τη δημιουργία μιας επιτελικής δομής, ως ενιαίου κέντρου δι-υπουργικού συντονισμού των δράσεων για την εφαρμογή του κυβερνητικού έργου.<sup>787</sup> Παράλληλα, συστάθηκε με απόφαση του υπουργικού συμβουλίου το **Κεντρικό Συμβούλιο Μεταρρυθμίσεων**, ένα υψηλού επιπέδου κυβερνητικό όργανο (με τον Πρωθυπουργό ως Πρόεδρο), αρμόδιο για την εποπτεία, την παρακολούθηση και τη διασφάλιση της υλοποίησης των μέτρων διοικητικής μεταρρύθμισης, μεταξύ άλλων και αυτών που αφορούσαν στην κατάρτιση των νέων οργανισμών των Υπουργείων.<sup>788</sup>

Σύμφωνα με στοιχεία του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2014), από την εφαρμογή του νέου οργανωτικού χάρτη της Κεντρικής Διοίκησης προέκυψαν σημαντικά οφέλη. Με κριτήριο τη δημοσιονομική στόχευση, που άλλωστε ήταν η βάση όλων των μέτρων διοικητικής μεταρρύθμισης στα προγράμματα οικονομικής προσαρμογής, οι δομές μειώθηκαν

<sup>786</sup> Λαμπροπούλου, Μ. (2018), ο.π., σ. 275.

<sup>787</sup> Τα άρθρα 19 έως 25 του ν. 4109/2013 που αφορούν στη λειτουργία της Γενικής Γραμματείας Συντονισμού καταργήθηκαν με την παρ. 6 του άρθρου 119 του ν. 4622/2019 «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης» (ΦΕΚ Α' 133/7-8-2019).

<sup>788</sup> Προσπαιτούμενο του Μνημονίου Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής (Παράρτημα V\_2\_ΕΛΛ του ν.4046/2012, Κεφάλαιο 2 «Διαρθρωτικές Δημοσιονομικές Μεταρρυθμίσεις», Υποκεφάλαιο 2.6 «Εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης») ήταν η δημιουργία μέχρι τον Δεκέμβριο του 2012: i) μιας υψηλού επιπέδου συντονιστικής ομάδας, της οποίας θα προεδρεύει ο Πρωθυπουργός, και η οποία θα εποπτεύει, θα παρακολουθεί και θα διασφαλίζει την εφαρμογή των διοικητικών μεταρρυθμίσεων, ii) η δημιουργία μιας σταθερής δομής για Διυπουργικό Συντονισμό και iii) να δημιουργήσει βασικές οριζόντιες δομές σε κάθε Υπουργείο, υλοποιώντας τις σχετικές διατάξεις ως προς τον προϋπολογισμό/Οικονομικά, τους Λογιστικούς Ελέγχους, τον Εσωτερικό Έλεγχο, τη Διαχείριση Ανθρώπινων Πόρων, τις ενέργειες μέσα σε κοινών κανόνων.



κατά 40%, με αποτέλεσμα μέσω των οικονομιών κλίμακας να προκύψει δημοσιονομική εξοικονόμηση της τάξεως των 10.800.000 ευρώ. Παράλληλα, με την κατάρτιση των νέων οργανογραμμάτων επαναπροσδιορίστηκε η αποστολή των Υπουργείων στα σύγχρονα κοινωνικά και οικονομικά δεδομένα, εκσυγχρονίστηκαν οι αρμοδιότητες τους και βελτιώθηκε η διαχείριση των ανθρώπινων πόρων.<sup>789</sup> Στον πίνακα που ακολουθεί αποτυπώνονται οι μεταβολές στο συνολικό δημοσιονομικό κόστος και στον αριθμό των οργανωτικών μονάδων για κάθε διοικητικό επίπεδο.

**Πίνακας 3.15:** Η Κεντρική Διοίκηση σε αριθμούς πριν και μετά την εφαρμογή των νέων οργανογραμμάτων το 2014

| Κεντρική Δημόσια Διοίκηση                           | Αριθμός μονάδων ανά διοικητικό επίπεδο |              | Δημοσιονομικό κόστος ανά διοικητικό επίπεδο σε εκ. € |              |
|---|--|--------------|--|--------------|
|   | Πριν                                   | Μετά         | Πριν   | Μετά         |
| Γενικές Διευθύνσεις                                 | 115                                    | 93           | 1,24   | 1            |
| Διευθύνσεις   | 1.644                                  | 994          | 7,89   | 4,77         |
| Τμήματα   | 5.763                                  | 3.324        | 17,29  | 9,97         |
| Υπηρεσίες ΕΣΠΑ                                      | 41                                     | 30           | 0,2  | 0,14         |
| Μονάδες ΕΣΠΑ  | 154                                    | 117          | 0,46   | 0,35         |
| <b>Σύνολο</b>                                       | <b>7.717</b>                           | <b>4.558</b> | <b>27,08</b>   | <b>16,23</b> |
| <b>Συνολική Μείωση (%)</b>                          | <b>3.159</b>                           | <b>41%%</b>  | <b>10,85</b>   | <b>40%</b>   |
| <b>Συνολική μείωση διοικητικών μονάδων</b>          |  |              |  | <b>41%</b>   |
| <b>Συνολική εξοικονόμηση δημοσιονομικού κόστους</b> |  |              |  | <b>40%</b>   |

Πηγή: Ίδια διαμόρφωση (βάσει στοιχείων από την Παρουσίαση του Υ.Δ.Μ.Η.Δ. *Αλλάζουμε τη Διοίκηση μετά από 4 δεκαετίες*. Παρουσίαση για τους νέους οργανισμούς των Υπουργείων. Αθήνα, Οκτώβριος 2014)

### 3.2.2.3 Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος

Στο δεύτερο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής που εφαρμόστηκε στη χώρα μας, μεταξύ των άλλων, περιλαμβάνονταν μέτρα για τη μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού και ασφαλιστικού μας συστήματος. Όπως αναφέρονταν και στο Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (Παράρτημα V\_1\_ΕΛΛ του ν. 4046/2012), «*δεδομένου του υψηλού μεριδίου συντάξεων στις δαπάνες της*

<sup>789</sup> Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2014b). *Αλλάζουμε τη Διοίκηση μετά από 4 δεκαετίες*. Παρουσίαση για τους νέους οργανισμούς των Υπουργείων. Οκτώβριος 2014. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

*Ελληνικής κυβέρνησης, η μεγάλη εναπομείνασα δημοσιονομική προσαρμογή θα πρέπει κατ' ανάγκη να περιλαμβάνει περαιτέρω προσαρμογές των συντάξεων».*<sup>790</sup>

Προκειμένου να εξοικονομηθούν 300 εκ. ευρώ εντός του 2012, στις προαπαιτούμενες ενέργειες για τις εκταμιεύσεις της χρηματοδοτικής ενίσχυσης συγκαταλέγονταν η μεταρρύθμιση του συστήματος επικουρικών συντάξεων, οι «αλλαγές στα συνταξιοδοτικά ταμεία με υψηλές μέσες συντάξεις που λαμβάνουν υψηλές επιχορηγήσεις από τον προϋπολογισμό», καθώς και η εισαγωγή μεταρρυθμίσεων για την εξάλειψη των ληξιπρόθεσμων και των ελλειμμάτων στα ταμεία εφάπαξ.

Προς εκπλήρωση των ανωτέρω δεσμεύσεων της χώρας μας και στο πλαίσιο των βραχυπρόθεσμων μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής, δηλαδή μέτρων που δεν συνιστούν μακροπρόθεσμες διαρθρωτικές αλλαγές στο συνταξιοδοτικό σύστημα, αλλά αποσκοπούν στον άμεσο περιορισμό της συνταξιοδοτικής δαπάνης, ψηφίστηκε ο ν. 4051/2012 «Ρυθμίσεις συνταξιοδοτικού περιεχομένου και άλλες επείγουσες ρυθμίσεις εφαρμογής του Μνημονίου Συνεννόησης του ν. 4046/2012» (ΦΕΚ Α' 40/29-2-2012).

Στις διατάξεις του άρθρου 1 του εν λόγω νόμου, προβλέπονταν η μείωση από 1-1-2012, κατά δώδεκα τοις εκατό (12%) του ποσού της κύριας σύνταξης των συνταξιούχων του Δημοσίου που υπερέβαινε τα χίλια τριακόσια (1.300) ευρώ. Με διατάξεις του ίδιου άρθρου διευκρινίστηκαν θέματα αναφορικά: α) με τους συνταξιούχους που εξαιρούνταν της μείωσης (παρ. δ), β) με τον τρόπο εφαρμογής της μείωσης σε συντάξεις που καταβάλλονταν σε περισσότερους τους ενός δικαιούχων και στην περίπτωση καταβολής στο ίδιο πρόσωπο δύο συντάξεων (παρ. ε και στ) και με τον τρόπο παρακράτησης των αναδρομικών κρατήσεων για το χρονικό διάστημα από 1-1-2012 έως 30-4-2012, καθώς η μείωση θα άρχιζε από τη σύνταξη μηνός Μαΐου 2012 (παρ. γ).

Παράλληλα, προβλέφθηκε η αναλογική εφαρμογή της ως άνω μείωσης και για τις χορηγίες που καταβάλλει το Δημόσιο (παρ. ζ), αλλά και για τις συντάξεις των πρώην υπαλλήλων «των Ο.Τ.Α. και των άλλων Ν.Π.Δ.Δ. που διέπονται από το ίδιο με τους δημοσίους υπαλλήλους συνταξιοδοτικό καθεστώς, είτε οι συντάξεις τους

---

<sup>790</sup> Ν.4046/2012 (Α' 28), Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (Παράρτημα V\_1\_ΕΛΛ, Οικονομικές Πολιτικές, Α. Δημοσιονομική πολιτική, Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση.

βαρύνουν το Δημόσιο είτε τους οικείους φορείς, καθώς και για το προσωπικό του Οργανισμού Σιδηροδρόμων Ελλάδος και των υπαλλήλων των ασφαλιστικών Ταμείων του προσωπικού των Σιδηροδρομικών Δικτύων, που διέπονται από το καθεστώς του ν.δ. 3395/1955 (Α' 276)».<sup>791</sup>

Η εκπλήρωση της μνημονιακής επιταγής για μεταρρύθμιση του συστήματος επικουρικής ασφάλισης επιχειρήθηκε με το ν. 4052/2012 (Α' 41).<sup>792</sup> Όπως χαρακτηριστικά αναφέρονταν στην αιτιολογική έκθεση του οικείου νομοσχεδίου, σύμφωνα με αναλογιστικές μελέτες που είχαν διενεργηθεί, στο σύνολό τους οι φορείς επικουρικής ασφάλισης αντιμετώπιζαν σοβαρά προβλήματα βιωσιμότητας, με κίνδυνο να οδηγηθούν σε αδυναμία εκπλήρωσης των υποχρεώσεων τους προς τους ασφαλισμένους τους. Τα επικουρικά ταμεία, το 2011, εμφάνιζαν συνολικά ταμειακά ελλείμματα της τάξης των 850 εκατομμυρίων ευρώ, εκ των οποίων τα 650 αποτελούσαν έλλειμμα του Ε.Τ.Ε.Α.Μ., του μεγαλύτερου ταμείου επικουρικής ασφάλισης και θεωρείτο βέβαιο ότι το 2015 δεν θα μπορούσαν να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους.<sup>793</sup>

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου ΙΑ' (άρθρα 35 – 48) ο νομοθέτης προχώρησε με την ίδρυση του Ενιαίου Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.) σε μια

---

<sup>791</sup> Ν.4051/2012 «Ρυθμίσεις συνταξιοδοτικού περιεχομένου και άλλες επείγουσες ρυθμίσεις εφαρμογής του Μνημονίου Συνεννόησης του ν. 4046/2012» (ΦΕΚ Α' 40' 29-2-2012), αρ. 1, παρ. 1, περ. ζ και παρ. 2.

<sup>792</sup> Ν.4052/2012 «Νόμος αρμοδιότητας Υπουργείων Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης για εφαρμογή του νόμου “Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας” και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 41/1-3-2012). Για τη μεταρρύθμιση του συστήματος επικουρικής ασφάλισης, βλ. επίσης Πετρόγλου, Α. (2012). Επικουρική Ασφάλιση. Το τέλος ή μια νέα αρχή; Ανάγκη Επαναπροσδιορισμού Εννοιών, Ρόλων και Σχέσεων Κύριας, Επικουρικής και Επαγγελματικής Κοινωνικής Ασφάλισης υπό το φως και του δικαίου της Ε.Ε. *ΕΔΚΑ*, τ.1/632, Ιανουάριος-Φεβρουάριος, σσ. 1-13, Τεσσαρομάτης, Ν. (2012). Επικουρική ασφάλιση. Το τέλος ή μια νέα αρχή; *ΕΔΚΑ*, τ.1/632, Ιανουάριος-Φεβρουάριος, σσ. 15-16, Παπαρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη, Π. (2012). Επικουρική Ασφάλιση. Το τέλος ή μια νέα αρχή; Επικουρικές συντάξεις. *ΕΔΚΑ*, τ.1/632, Ιανουάριος-Φεβρουάριος, σσ. 19 – 26 και Στεργίου, Α. (2014). *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.

<sup>793</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νόμος αρμοδιότητας Υπουργείων Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης για εφαρμογή του νόμου “Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας” και άλλες διατάξεις», σ. 21.

διαρθρωτικού χαρακτήρα αλλαγή στο σύστημα επικουρικής ασφάλισης μέσω της άμεσης – διοικητικής **ενοποίησης των επικουρικών ταμείων** σε έναν νέο, ενιαίο φορέα. Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις του αρ. 35 του ν. 4052/2012 συστάθηκε το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.), νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, με σκοπό την «*παροχή μηνιαίας επικουρικής σύνταξης λόγω γήρατος, αναπηρίας και θανάτου στους εργαζόμενους στον ιδιωτικό, δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα, στις τράπεζες και τις επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, καθώς και στα μέλη των οικογενειών του*». <sup>794</sup>

Η ένταξη των φορέων στον ενιαίο οργανισμό θεσμοθετήθηκε σε προαιρετική βάση, καθώς με τη διάταξη της παρ. 2 του αρ. 36 προβλέφθηκε η δυνατότητα εξαίρεσής τους από την ένταξη με αποφάσεις των αντιπροσωπευτικότερων οργανώσεων των ασφαλισμένων τους. Ο νόμος πρόβλεψε τη μετατροπή των ταμείων, τομέων ή κλάδων επικουρικής ασφάλισης που δεν θα εντάσσονταν μέχρι τις 31-12-2012 στο νέο φορέα σε ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης κατά τα οριζόμενα στις διατάξεις των άρθρων 7 και 8 του ν. 3029/2002 (Α' 160). <sup>795</sup> Μέχρι τον Μάρτιο του 2013, σύμφωνα με στοιχεία του Ε.Τ.Ε.Α. είχαν ενταχθεί σε αυτό οι αναφερόμενοι στον παρακάτω πίνακα φορείς:

**Πίνακας 3.16:** Εντασσόμενοι φορείς επικουρικής ασφάλισης στο Ε.Τ.Ε.Α. (3<sup>ος</sup> 2013)

| ΦΟΡΕΑΣ          |  | ΗΜ/ΝΙΑ     |
|-----------------|--|------------|
| ΤΙΤΛΟΣ          | ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ (τέως ΤΑΜΕΙΟ/ΤΟΜΕΑΣ/ΚΛΑΔΟΣ)  | ΕΝΤΑΞΗΣ    |
| <b>ΕΤΕΑΜ</b>    | <a href="#">ΕΝΙΑΙΟ ΤΑΜΕΙΟ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΜΙΣΘΩΤΩΝ</a>   | 01/07/2012 |
| <b>τ. ΤΕΑΙΤ</b> | ΤΕΑΠΟΖΟ<br>ΤΟΜΕΑΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΑΝΩΝΥΜΩΝ ΕΤΑΙΡΕΙΩΝ ΟΙΝΟΠΟΙΙΑΣ ΖΥΘΟΠΟΙΙΑΣ & ΟΙΝΟΠΝΕΥΜΑΤΟΠΟΙΙΑΣ | 01/07/2012 |

<sup>794</sup> Ν. 4052/2012, αρ. 35, παρ. 2.

<sup>795</sup> Ν. 4052/2012, αρ. 36, παρ. 4.

|                 |               |  |            |
|-----------------|---------------|--|------------|
|                 | ΤΕΑΕΙΓΕ       | ΤΟΜΕΑΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ<br>ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΩΝ ΙΔΙΩΤΙΚΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ<br>ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ | 01/07/2012 |
|                 | ΤΕΑΥΕΚ        | ΤΟΜΕΑΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ<br>ΕΜΠΟΡΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΤΗΜΑΤΩΝ               | 01/01/2013 |
|                 | ΤΕΑΧ          | ΤΟΜΕΑΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΧΗΜΙΚΩΝ   | 01/02/2013 |
|                 | ΤΕΑΥΝΤΠ       | ΤΟΜΕΑΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ<br>ΝΑΥΤΙΚΩΝ & ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΩΝ ΠΡΑΚΤΟΡΕΙΩΝ   | 01/02/2013 |
| <b>τ. ΤΕΑΔΥ</b> | ΤΕΑΔΥ         | ΤΑΜΕΙΟ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ<br>ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ                             | 01/01/2013 |
|                 | ΤΑΔΚΥ         | ΤΟΜΕΑΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ &<br>ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ                           | 01/01/2013 |
|                 | ΤΕΑΠΟΚΑ       | ΤΟΜΕΑΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ<br>ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ     | 01/01/2013 |
| <b>ΤΑΥΤΕΚΩ</b>  | ΤΕΑΠ-<br>ΟΤΕ  | ΤΟΜΕΑΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ<br>ΟΤΕ                                 | 01/07/2012 |
|                 | ΤΕΑΠ-ΕΡΤ      | ΤΟΜΕΑΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ<br>ΕΡΤ & ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ                     | 01/07/2012 |
|                 | ΤΕΑΠ-<br>ΕΛΤΑ | ΤΟΜΕΑΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ<br>ΕΛΤΑ                                | 01/07/2012 |
|                 | ΤΕΑΠ-<br>ΕΤΒΑ | ΤΟΜΕΑΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ<br>ΕΤΒΑ                                | 01/07/2012 |

|      |         |  |            |
|------|---------|--|------------|
|      | ΚΑΠ-ΔΕΗ | ΚΛΑΔΟΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΔΕΗ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ      | 01/07/2012 |
| ΕΤΑΤ | ΕΛΕΜ    | ΕΙΔΙΚΟΣ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΟΣ ΕΠΙΚΟΥΡΗΣΗΣ ΜΕΛΩΝ (ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΤΡΑΠΕΖΑΣ) | 01/03/2013 |
|      | ΤΑΠΤΠ   | ΤΑΜΕΙΟ ΑΛΛΗΛΟΒΟΗΘΕΙΑΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΤΡΑΠΕΖΑΣ ΠΙΣΤΕΩΣ (ALPHA BANK)       | 01/03/2013 |

Πηγή: Η αριθ. Φ21250/4231/165/27-3-2013 εγκύκλιος της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΑΔΑ: ΒΕ26Λ-Ε2Ω).

Λίγα χρόνια αργότερα, με τη διάταξη της παρ. 28 του άρθρου 1 του ν. 4334/2015 «Επείγουσες ρυθμίσεις για τη διαπραγμάτευση και σύναψη συμφωνίας με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης (Ε.Μ.Σ.)» (Α' 80) θεσμοθετήθηκε η υποχρεωτική ένταξη στο Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης όλων ταμείων και τομέων επικουρικής ασφάλισης που δεν είχαν ενταχθεί σε αυτό μέχρι τη δημοσίευση του εν λόγω νόμου στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Με τις διατάξεις του άρθρου 39 ορίστηκε ως οικονομικό σύστημα λειτουργίας του Ε.Τ.Ε.Α. το διανεμητικό σύστημα προκαθορισμένων εισφορών με νοητή κεφαλαιοποίηση<sup>796</sup> για όσους ασφαλιζονται για πρώτη φορά από 1-1-2014, καθώς και: α) για τους ασφαλισμένους στον κλάδο επικουρικής ασφάλισης μέχρι 31-12-2013 και για το χρόνο ασφάλισης από 1-1-2015 και εφεξής και β) για τους ασφαλισμένους στον κλάδο εφάπαξ παροχών μέχρι 31-12-2013 και για το χρόνο ασφάλισης από 1-1-2014 και εφεξής. Για κάθε ασφαλισμένο τηρείται στο Ε.Τ.Ε.Α. ατομικός λογαριασμός με τις εισφορές που καταβάλλονται και το ποσό της καταβαλλόμενης σύνταξης συναρτάται από τα δημογραφικά δεδομένα, τις

<sup>796</sup> Το σύστημα νοητής κεφαλαιοποίησης αποτελεί ένα συνδυασμό του συστήματος καθορισμένων εισφορών και του διανεμητικού συστήματος. Οι ασφαλιστικές εισφορές συγκεντρώνονται σε νοητούς λογαριασμούς (notional accounts), οι οποίοι πιστώνονται με εικονικούς τόκους, με επιτόκιο που καθορίζεται από την αρμόδια αρχή, χωρίς στην πραγματικότητα να επενδύονται. Έτσι, οι ασφαλιστικές εισφορές καταγράφονται και πιστώνονται με τόκους σαν να ήταν επενδυμένες (κεφαλαιοποιητικό σύστημα). Παράλληλα, τα ποσά των εισφορών χρησιμοποιούνται για την καταβολή των παροχών στους υπάρχοντες συνταξιούχους, όπως συμβαίνει στο διανεμητικό σύστημα. Με το σύστημα αυτό το ύψος της τελικής παροχής (σύνταξης) διαμορφώνεται από το υπόλοιπο του νοητού λογαριασμού, με βάση το ποσό των εισφορών που καταβλήθηκαν και την ανταποδοτική προσαρμογή αυτού στο πλαίσιο της εφαρμογής της μεθόδου νοητής κεφαλαιοποίησης. Βλ. σχ. Υφαντόπουλος, Γ., Μπαλούρδος, Δ. & Νικολόπουλος, Κ.. (2009). *Οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις του κράτους πρόνοιας*. Αθήνα: Εκδόσεις Γ. Δαρδανός - Gutenberg.

συσσωρευμένες εισφορές με επιτόκιο που καθορίζεται με βάση το ποσοστό μεταβολής του μισθού των εργαζομένων, την επιλογή για τη μεταβίβαση ή μη της σύνταξης στα δικαιούχα μέλη και το επιτόκιο προεξόφλησης.<sup>797</sup>

Αναμφισβήτητα, με το ν. 4052/2012 επιχειρήθηκε για πρώτη φορά μια ριζοσπαστική μεταρρύθμιση του συστήματος επικουρικής ασφάλισης, τόσο σε διοικητικό επίπεδο, μέσω της ενοποίησης των υφιστάμενων φορέων, όσο και σε λειτουργικό επίπεδο με την υιοθέτηση εναρμονισμένων προϋποθέσεων συνταξιοδότησης, ενιαίων κανόνων υπολογισμού των συνταξιοδοτικών παροχών και εν γένει ασφαλιστικών διαδικασιών. Ένα σημαντικό βήμα για τη δικαιότερη κατανομή των ασφαλιστικών δικαιωμάτων και υποχρεώσεων πραγματοποιήθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 5 του ν. 4225/2014 (Α' 2) για την ενοποίηση των ποσοστών εισφοράς και των ασφαλιστέων αποδοχών στο Ε.Τ.Ε.Α.

Με την εν λόγω ρύθμιση εξισώθηκαν τα ποσοστά εισφορών όλων των μισθωτών, είτε πρόκειται για παλαιούς είτε για νέους ασφαλισμένους (πριν και μετά την 1-1-1993), σε 3% για τον ασφαλισμένο και 3% για τον εργοδότη επί των πάσης φύσεως αποδοχών του εργαζόμενου.<sup>798</sup> Επιπρόσθετα, ο ίδιος νόμος όρισε με την παρ. 1 του άρθρου 1 την ένταξη από 1-12-2013 των ασφαλιστικών εισφορών υπέρ του Ε.Τ.Ε.Α. στην Αναλυτική Περιοδική Δήλωση του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ,<sup>799</sup> με στόχο τη βελτίωση του βαθμού είσπραξης των ασφαλιστικών εισφορών και τον περιορισμό της εισφοροδιαφυγής μέσα από τη συστηματική και έγκαιρη των σχετικών υποχρεώσεων των εργοδοτών προς το Ε.Τ.Ε.Α.<sup>800</sup>

Μεταγενέστερα, με τις διατάξεις του άρθρου 74 του ν. 4387/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας – Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού συστήματος – Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες

---

<sup>797</sup> Ν. 4052/2012, αρ. 39, παρ. 1 και 2 και αρ. 42, παρ. 1.

<sup>798</sup> Ν. 4225/2014 «Αναβάθμιση και βελτίωση των μηχανισμών είσπραξης των ασφαλιστικών φορέων, πρόστιμα για την ανασφάλιστη και αδήλωτη εργασία και λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας» (ΦΕΚ Α' 2/7-1-2014), αρ. 5, παρ. 1.

<sup>799</sup> Ν. 4225/2014, αρ. 1, παρ. 1.

<sup>800</sup> Βλ. σχετικά Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (Κ.Ε.Π.Ε.) (2014). *Διοικητική μεταρρύθμιση και λειτουργικός εκσυγχρονισμός των ασφαλιστικών δομών*. Αθήνα: Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών και Ε.Τ.Ε.Α. (2015). *Απολογισμός Έργου 8/2013-3/2015*. Μάρτιος 2015. Αθήνα: Ε.Τ.Ε.Α., όπου αναφέρεται «Με την ένταξη στο σύστημα των ΑΠΔ γίνεται εφικτός ο αποτελεσματικός έλεγχος των καταβαλλομένων εισφορών, της απόδοσης των δηλωθέντων εισφορών και η στοχοποιημένη παρέμβαση για τη σύλληψη της ασφαλιστέας ύλης που διαφεύγει. Υπολογίζεται, με βάση τα μέχρι τώρα στοιχεία, ότι θα υπάρχει αύξηση ετήσιων εσόδων 60 έως 70 εκατ. €.»

διατάξεις» (Α' 85), το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής (Ε.Τ.Ε.Α.) μετονομάστηκε σε Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών» (Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.), σκοπός του οποίου είναι η τόσο παροχή μηνιαίας επικουρικής σύνταξης όσο και η καταβολή εφάπαξ παροχών στους δικαιούχους ασφαλισμένους.

Με τις ρυθμίσεις της παραγράφου Β': Συνταξιοδοτικές διατάξεις του Δημοσίου του ν. 4093/2012 (Α' 222) τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε η συνταξιοδοτική νομοθεσία, προκειμένου να ικανοποιηθούν μνημονιακές δεσμεύσεις για περιστολή της δημοσιονομικής δαπάνης για τις καταβαλλόμενες συντάξεις αλλά και για αλλαγές στους όρους και τις προϋποθέσεις συνταξιοδότησης. Στο πίνακα που ακολουθεί αποτυπώνονται οι σημαντικότερες συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις που εισήγαγε ο εν λόγω νόμος:

**Πίνακας 3.17:** Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις του Ν. 4093/2012

| <b>Ν.4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016. (Α' 222)</b>  |
|---|
| <b>Παράγραφος Β: Συνταξιοδοτικές διατάξεις Δημοσίου</b>   |
| <b>Υποπαράγραφος Β1</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Κατάργηση της ισόβιας μηνιαίας χορηγίας και της ισόβιας σύνταξης από το Δημόσιο για όσους αποκτούν την ιδιότητα του δημάρχου και του βουλευτή, από την επόμενη της ημέρας έναρξης ισχύος του νόμου (Β.1α)</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Περικοπή της καταβαλλόμενης σύνταξης (συμπεριλαμβανομένης της βουλευτικής σύνταξης και της χορηγίας) κατά 70% για όσους συνταξιούχους υπηρετούν ή προσλαμβάνονται σε θέση του ευρύτερου δημόσιου τομέα (Β.1β)</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Περικοπή κατά 20%, από 1-1-2013, στις κανονιζόμενες συντάξεις των βουλευτών και των αιρετών οργάνων των Ο.Τ.Α. α' και β', οι οποίοι λαμβάνουν και δεύτερη σύνταξη από οποιοδήποτε φορέα κοινωνικής ασφάλισης ή το Δημόσιο – Μείωση κατά 30% στην περίπτωση που οι δικαιούχοι λαμβάνουν και τρίτη σύνταξη, συμπεριλαμβανομένης της βουλευτικής ή της χορηγίας (Β.1θ)</li> </ul> |
| <b>Υποπαράγραφος Β2</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Για όσους θεμελιώνουν δικαίωμα συνταξιοδότησης από το Δημόσιο από 1-1-2013 και μετά, αύξηση κατά δύο (2) έτη του κατά περίπτωση ορίου ηλικίας που απαιτείται για την καταβολή της σύνταξης:</li> </ul>   |



|  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- συμπλήρωση του 67ου έτους της ηλικίας, αντί του 65ου (B2.α)</li> <li>- συμπλήρωση του 62ου έτους για λήψη μειωμένης σύνταξης, αντί του 60ου (B2.α)</li> <li>- συμπλήρωση σαράντα (40) ετών πλήρους πραγματικής συντάξιμης υπηρεσίας και του 62ου έτους της ηλικίας, αντί του 60ου (B2.β)</li> <li>- δικαίωμα σύνταξης με δεκαπενταετή πραγματική συντάξιμη υπηρεσία και συμπλήρωση του 67ου έτους της ηλικίας (B2.γ)</li> </ul>   |
| <b>Υποπαράγραφος Β3</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Μείωση, από 1-1-2013, της μηνιαίας σύνταξης ή του αθροίσματος των μηνιαίων συντάξεων, άνω των 1.000 ευρώ ως εξής (B3.α) <ul style="list-style-type: none"> <li>- κατά 5% για συνολικό ποσό από 1.000,00 έως 1.500,00 €<br/>(το ποσό που εναπομένει δεν μπορούσε να υπολείπεται των 1.000,01 ευρώ)</li> <li>- κατά 10% για συνολικό ποσό από 1.500,00 έως 2.000,00 €<br/>(το ποσό που εναπομένει δεν μπορούσε να υπολείπεται των 1.425,01 ευρώ)</li> <li>- κατά 15% για συνολικό ποσό από 2.000,00 έως 3.000,00 €<br/>(το ποσό που εναπομένει δεν μπορούσε να υπολείπεται των 1.800,01 ευρώ)</li> <li>- κατά 20% για συνολικό ποσό άνω των 3.000,01 €<br/>(το ποσό που εναπομένει δεν μπορούσε να υπολείπεται των 2.550,01 ευρώ) <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ εξαιρέθηκαν των ανωτέρω μειώσεων συνταξιούχοι με ποσοστό αναπηρίας 80% και άνω (B3.γ)</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul> |
| <b>Υποπαράγραφος Β4</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Κατάργηση του επιδόματος εορτών (Χριστουγέννων και Πάσχα) και του επιδόματος αδείας.</li> </ul>   |
| <b>Υποπαράγραφος Β5</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Θέσπιση, από 1-1-2013, ως ανώτατου ορίου σύνταξης που καταβάλλεται από το Δημόσιο σε άγαμες ή διαζευγμένες θυγατέρες, του ποσού των 720 ευρώ (B5.α) – με εξαίρεση τις ανήλικές ή ανάπηρες θυγατέρες κατά ποσοστό 67% και άνω και για όσες σπουδάζουν μέχρι το προβλεπόμενο όριο ηλικίας (B5.στ).</li> <li>• Αναστολή της καταβολής της σύνταξης στις άγαμες ή διαζευγμένες θυγατέρες που έχουν και άλλα εισοδήματα, το ποσό των οποίων, με βάση τη φορολογική δήλωση του προηγούμενου οικονομικού έτους, υπερβαίνει τα 8.640 € (B5.δ)</li> </ul>  |
| <b>Υποπαράγραφος Β6</b>  |
| <p>Αύξηση, από 1-1-2014, του ηλικιακού ορίου για την καταβολή του Επιδόματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ε.Κ.ΑΣ.) από το 60<sup>ο</sup> έτος στο 64<sup>ο</sup> , τηρουμένων και των λοιπών προϋποθέσεων για τη χορήγηση του</p>   |

|   |
|---|
| <b>Παράγραφος ΙΑ</b>  |
| <b>Ρυθμίσεις για τον ΟΑΕΔ – Ασφαλιστικές και συνταξιοδοτικές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας</b>  |
| <b>Υποπαράγραφος ΙΑ.4 – Αύξηση ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Εφαρμογή για τη συνταξιοδότηση από 1-1-2013 των προϋποθέσεων του Ν.3863/2010, ως προς τα όρια ηλικίας και το χρόνο ασφάλισης, όπως αυτά διαμορφώνονταν με τις διατάξεις του εν λόγω νόμου από 1-1-2015 και προσθήκη δύο (2) ετών στα διαμορφούμενα ηλικιακά όρια συνταξιοδότησης</li> </ul>  |
| <b>Υποπαράγραφος ΙΑ.5 – Μείωση συντάξεων και εφάπαξ βοηθημάτων</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Μείωση, από 1-1-2013, της μηνιαίας σύνταξης ή του αθροίσματος των μηνιαίων συντάξεων, άνω των 1.000 ευρώ ως εξής (ΙΑ.5.1) <ul style="list-style-type: none"> <li>- κατά 5% για συνολικό ποσό από 1.000,00 έως 1.500,00 €<br/>(το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 1.000,01 ευρώ)</li> <li>- κατά 10% για συνολικό ποσό από 1.500,00 έως 2.000,00 €<br/>(το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 1.425,01 ευρώ)</li> <li>- κατά 15% για συνολικό ποσό από 2.000,01 έως 3.000,00 €<br/>(το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 1.800,01 ευρώ)</li> <li>- κατά 20% για συνολικό ποσό από 3.000,00 € και άνω<br/>(το ποσό που εναπομένει δεν μπορεί να υπολείπεται των 2.550,01 ευρώ)</li> </ul> </li> <li>• Ποσοστιαία μείωση του εφάπαξ βοηθήματος στους ασφαλισμένους μέχρι 31-12-1992, που αποχώρησαν ή θα αποχωρήσουν από την υπηρεσία από 1-8-2010 και μετά και στους οποίους δεν έχει είχε εκδοθεί η σχετική απόφαση χορήγηση τους εφάπαξ βοηθήματος ως εξής (ΙΑ.5.2) <ul style="list-style-type: none"> <li>- στον Τομέα Πρόνοιας Εργατοϋπαλλήλων Μετάλλου του ΤΑΠΙΤ κατά 2,21%</li> <li>- στον Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Εταιρειών Τσιμέντων του ΤΑΠΙΤ κατά 17,35%,</li> <li>- στον Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Ιπποδρομιών του ΤΑΠΙΤ κατά 18,38%,</li> <li>- στον Τομέα Πρόνοιας Ξενοδοχοϋπαλλήλων του ΤΑΠΙΤ κατά 29,77%,</li> <li>- στον Τομέα Πρόνοιας Υπαλλήλων Φαρμακευτικών Εργασιών του ΤΑΠΙΤ κατά 63,91%,</li> <li>- στον Τομέα Πρόνοιας Υπαλλήλων Εμπορικών Καταστημάτων του ΤΑΠΙΤ κατά 41,52%,</li> <li>- στον Τομέα Πρόνοιας Δημοσίων Υπαλλήλων του ΤΠΔΥ κατά 22,67%,</li> <li>- στον Τομέα Πρόνοιας Υπαλλήλων ΝΠΔΔ του ΤΠΔΥ κατά 42,29%,</li> <li>- στον Τομέα Πρόνοιας Ορθόδοξου Εφημεριακού Κλήρου Ελλάδος του ΤΠΔΥ κατά 36,94%,</li> <li>- στον Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Ταμείου Νομικών του ΤΠΔΥ κατά 52,21%,</li> <li>- στον Τομέα Πρόνοιας Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων του ΤΠΔΥ κατά 6,19%,</li> <li>- στον Τομέα Πρόνοιας Εφημ/λών και Υπαλλήλων Πρακτορείων Αθηνών του</li> </ul> </li> </ul> |

ΕΤΑΠ-ΜΜΕ κατά 8,21%,

- στον Τομέα Πρόνοιας Εφημ/λών και Υπαλλήλων Πρακτορείων Θεσσαλονίκης του ΕΤΑΠ-ΜΜΕ κατά 28,41%,
- στον Κλάδο Ασφάλισης Προσωπικού ΔΕΗ του ΤΑΥΤΕΚΩ κατά 3,84%,
- στον Τομέα Πρόνοιας Προσωπικού Ιονικής -Λαϊκής Τράπεζας του ΤΑΥΤΕΚΩ κατά 41,17%,
- στον Τομέα Πρόνοιας Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων του ΕΤΑΑ κατά 17,42%,
- στον Τομέα Πρόνοιας Δικηγόρων Αθηνών του ΕΤΑΑ κατά 32,80%,
- στον Τομέα Πρόνοιας Εργοληπτών Δημοσίων Έργων του ΕΤΑΑ κατά 83,00%,
- στον Τομέα Πρόνοιας Αστυνομικών του ΤΕΑΠΑΣΑ κατά 1,94%,
- στον Τομέα Πρόνοιας Υπαλλήλων Αστυνομίας Πόλεων του ΤΕΑΠΑΣΑ κατά 45,49%,
- στο Λογαριασμό Πρόνοιας Υπαλλήλων ΙΚΑ του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ κατά 35,11%.

**Υποπαράγραφος ΙΑ.6 – Ανώτατο όριο ασφαλιστέων αποδοχών – ανασχεδιασμός συνταξιοδότησης ανασφάλιστων – ενιαίο σύστημα ελέγχου και πληρωμών συντάξεων και άλλες ρυθμίσεις.**

- Εξίσωση, από 1-1-2013 του οριζόμενου στο άρθρο 22 του ν. 2084/1992, όπως ισχύει, ανώτατου ορίου ασφαλιστέων αποδοχών για τους παλιούς (υπαχθέντες στην ασφάλιση μέχρι 31-12-1992) και νέους ασφαλισμένους (από 1-1-1993 και μετά) (ΙΑ.6.1)
- Κατάργηση, από 1-1-2013 των επιδομάτων εορτών (Χριστουγέννων και Πάσχα) και τους επιδόματος αδείας για τους συνταξιούχους και τους βοηθηματούχους όλων των φορέων και τομέων κύριας και επικουρικής ασφάλισης αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, καθώς των συνταξιούχων του ΟΓΑ, του ΝΑΤ και της ΤτΕ. (ΙΑ.6.3)
- Αναπροσαρμογή των προϋποθέσεων συνταξιοδότησης των ανασφάλιστων υπερηλίκων. Καταβολή της σύνταξης σε όσους πληρούν αθροιστικά τις κάτωθι προϋποθέσεις:
  - έχουν συμπληρώσει το 67<sup>ο</sup> έτος της ηλικίας
  - δεν λαμβάνουν και δεν είναι δικαιούχοι σύνταξης από το Δημόσιο ή από οποιοδήποτε άλλο Φ.Κ.Α στην Ελλάδα ή στο εξωτερικό
  - διαμένουν στην Ελλάδα τουλάχιστον είκοσι (20) έτη από την αίτηση συνταξιοδότησης και εξακολουθούν να διαμένουν κατά τη συνταξιοδότησή τους (ΙΑ.6.5)

Πηγή: Ίδια επεξεργασία βάσει των διατάξεων των Παραγράφων Β και ΙΑ του ν. 4093/2012

### 3.2.2.4 Μεταρρυθμίσεις στο πεδίο της ρυθμιστικής διακυβέρνησης

Κομβικής σημασίας ζήτημα για τη λειτουργία της κοινωνίας και της αγοράς είναι ο τρόπος άσκησης της ρυθμιστικής λειτουργίας του κράτους.<sup>801</sup> Το 2012<sup>802</sup> υπήρξε χρονιά ορόσημο για την κανονιστική μεταρρύθμιση, καθώς σε συμμόρφωση σχετικής μνημονιακής υποχρέωσης ψηφίστηκε ο ν. 4048/2012 «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης» (ΦΕΚ Α΄ 34/23-2-2012).<sup>803</sup> Με τον εν λόγω νόμο, μέσω της θεσμοθέτησης των αρχών καλής νομοθέτησης και του καθορισμού συγκεκριμένων διαδικασιών για την τήρηση αυτών, επιδιώκονταν «η βελτίωση του συστήματος παραγωγής και διοίκησης των ρυθμίσεων, το οποίο χαρακτηρίζεται από ανοικτές, σαφώς οριοθετημένες και διαφανείς διαδικασίες».<sup>804</sup> Η ρυθμιστική διακυβέρνηση είχε ως στόχο την αντιμετώπιση του φαινομένου της πολυνομίας και της κακονομίας, προκειμένου να μειωθούν τα διοικητικά βάρη και να ενισχυθεί το κράτος δικαίου.<sup>805</sup> Ειδικότερα, για

---

<sup>801</sup> Σωτηρόπουλος, Δ. & Χριστόπουλος, Λ. (2017). *Πολυνομία, Κακονομία και Γραφειοκρατία στην Ελλάδα: Ανάλυση Αποτυχιών του Παρελθόντος και Προτάσεις Βελτιωτικών Παρεμβάσεων*. Αθήνα: Οργανισμός Έρευνας & Ανάπτυξη διαΝΕΟσις, σ. 24.

<sup>802</sup> Τη χρονιά αυτή ο Ο.Ο.Σ.Α. σε έκθεση του για την ποιότητα της ρυθμιστικής λειτουργίας στην Ελλάδα, διαπιστώνει στη χώρα μας ακολουθείται μια αυστηρά νομικιστική προσέγγιση, όπου μέτρα και αλλαγές νομοθετούνται, χωρίς όμως να εφαρμόζονται πάντα και χωρίς να υπάρχει ένας μηχανισμός ελέγχου της κατάστασης αυτής. Τονίζεται ότι πρέπει να υιοθετηθεί μια κανονιστική μεταρρύθμιση και να βελτιωθεί το κανονιστικό περιβάλλον για τις επιχειρήσεις, προκειμένου να τονωθεί η οικονομική δραστηριότητα, να αυξηθεί η παραγωγικότητα και να δημιουργηθούν θέσεις εργασίας. Αυτό, όπως επισημαίνεται στην έκθεση, θα εξαρτηθεί από την ικανότητα της κυβέρνησης να ελέγξει τον όγκο των νομοθετημάτων, βελτιώνοντας τον τρόπο παραγωγής τους. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι τα εργαλεία, τα συστήματα και οι δομές που θα αναπτύξει η κυβέρνηση για τη μεταρρύθμιση της κανονιστικής διαδικασίας θα αποτελέσουν υπόβαθρο και για τις υπόλοιπες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες. Βλ. OECD (2012b). *Better Regulation in Europe: Greece 2012*, Paris: OECD Publishing, pp. 13 – 14.

<sup>803</sup> Στο ν. 4046/2012 και ειδικότερα στο Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής (Παράρτημα V\_2\_ΕΛΛ) προβλέπονταν η υιοθέτηση νομοθεσίας μέχρι το τέλος του 1<sup>ου</sup> τριμήνου του 2012 για τη βελτίωση της κανονιστικής διακυβέρνησης, η οποία θα κάλυπτε ειδικότερα «τις αρχές της καλύτερης νομοθέτησης, τις υποχρεώσεις της ρυθμιστικής αρχής για την εκπλήρωση αυτών των αρχών, τα εργαλεία καλύτερης νομοθέτησης....., τη μεταφορά και εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ και τον αποκλεισμό αποκλίσεων, τη δημιουργία βελτιωμένων ρυθμιστικών δομών σε κάθε υπουργείο και τη δημιουργία Κεντρικής μονάδας Καλύτερης νομοθέτησης, την απαίτηση να συνοδεύονται τα νομοσχέδια και τα σημαντικότερα σχέδια νομοθετικών πράξεων (Προεδρικά Διατάγματα και Υπουργικές Αποφάσεις) από χρονοδιάγραμμα εφαρμογής, την απαίτηση να καταρτίζει η κυβέρνηση ετήσιο σχέδιο με μετρήσιμους στόχους για τη μείωση της διοικητικής επιβάρυνσης, την απελευθέρωση και άλλες πολιτικές για την απλούστευση της νομοθεσίας».

<sup>804</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης», σ. 1.

<sup>805</sup> Για το πρόβλημα της πολυνομίας η Καμτσίδου (2017) χαρακτηριστικά αναφέρει «Η πληθώρα των νομοθετημάτων, η επικάλυψη των ρυθμίσεων, ο περιστασιακός χαρακτήρας που αρκετές από αυτές προσλαμβάνουν, η ανεπεξέργαστη μεταφορά των ευρωπαϊκών Οδηγιών στην εθνική έννομη τάξη, ακόμη και οι γλωσσικές ή νομικές κακοτεχνίες που αφθονούν στα κανονιστικά κείμενα δυσκολεύουν

το ζήτημα των διοικητικών επιβαρύνσεων, η Κυβέρνηση, σύμφωνα με απορρέουσα από το δεύτερο Μνημόνιο επιταγή, έπρεπε να ολοκληρώσει μετρήσεις και να προσδιορίσει προτάσεις μείωσης αυτών σε δεκατρείς (13) τομείς προτεραιότητας (Φεβρουάριος 2012).<sup>806</sup>

Με τις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 4048/2012 προσεγγίστηκαν εννοιολογικά βασικές παράμετροι της κανονιστικής μεταρρύθμισης και στο άρθρο 2 αποτυπώθηκαν οι αρχές καλής νομοθέτησης, η τήρηση των οποίων σε κάθε στάδιο του κύκλου ζωής της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας, εξασφαλίζει την ποιότητα των ρυθμίσεων.<sup>807</sup> Ο νόμος όρισε τις ακόλουθες αρχές που πρέπει να διέπουν τη ρυθμιστική λειτουργία του κράτους ως ακολούθως:

*α. Η αναγκαιότητα.*

*β. Η αναλογικότητα (καταλληλότητα, εύλογη σχέση μέσου και σκοπού με υιοθέτηση του λιγότερο επαχθούς μέτρου).*

*γ. Η απλότητα και η σαφήνεια του περιεχομένου των ρυθμίσεων.*

*δ. Η αποφυγή αποκλινοσών από την κατά περίπτωση γενική πολιτική ή αντιφατικών ρυθμίσεων.*

*ε. Η αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα με συνεκτίμηση τόσο των θεμελιούντων τη ρύθμιση των οικονομικών και άλλων στοιχείων, όσο και των συνεπειών της ρύθμισης.*

*στ. Η διαφάνεια.*

*ζ. Η επικουρικότητα και λογοδοσία με τον προσδιορισμό των αρμόδιων οργάνων εφαρμογής των ρυθμίσεων.*

*η. Η ασφάλεια δικαίου.*

*θ. Η προσβασιμότητα στις ρυθμίσεις και με ηλεκτρονικά μέσα.*

---

το έργο της δημόσιας διοίκησης, η οποία σήμερα καλείται να υποστηρίξει την λειτουργία του κράτους, αλλά και να επιλύει δυσχερέστερα κοινωνικά προβλήματα, όπως για παράδειγμα να ρυθμίζει στην πράξη το καθεστώς των μεταναστών, με δίκαιο και αποτελεσματικό τρόπο», βλ. Καμτσίδου Ι. (2017). Μορφές εμφάνισης και συνέπειες της κακής νομοθέτησης στο πεδίο της Διοίκησης. Στο *Η καλή νομοθέτηση ως αναγκαία προϋπόθεση μιας δίκαιης και αποτελεσματικής λειτουργίας της Πολιτείας*. Πρακτικά Συνεδρίου Βουλής των Ελλήνων, 28-29 Απριλίου 2017, Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων, σ. 101.

<sup>806</sup> Ν. 4046/2012 (ΦΕΚ Α' 28/14-2-2012), σ. 814.

<sup>807</sup> Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 2 του αρ. 2 του ν. 4048/2012 οι αρχές καλής νομοθέτησης πρέπει να εφαρμόζονται «α. κατά την κατάρτιση και αξιολόγηση νόμων και κανονιστικών πράξεων, β. κατά την απλούστευση, με την τροποποίηση ή κατάργηση διατάξεων, την αναμόρφωση και την κωδικοποίηση, καθώς και κατά την ενσωμάτωση του κοινοτικού δικαίου, γ. κατά την κατάρτιση προτάσεων νόμου».

ι. Η δυνατότητα υποβολής προτάσεων σχετικών με τις ρυθμίσεις κατά το στάδιο της κατάρτισης και της αξιολόγησης της εφαρμογής τους (ανοιχτή διαδικασία).

ια. Η ισότητα των φύλων.

ιβ. Η δημοκρατική νομιμοποίηση»<sup>808</sup>

Ακολούθως, στο άρθρο 3 του νόμου αποτυπώθηκαν οι διαδικασίες για την επίτευξη καλής νομοθέτησης. Πιο συγκεκριμένα, προβλέφθηκε η υποχρέωση των Υπουργών να ενημερώνουν το Γραφείο Καλής Νομοθέτησης στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης, στην αρχή κάθε κοινοβουλευτικής συνόδου, σχετικά με τη νομοθετική τους πρωτοβουλία στο πλαίσιο του νομοθετικού τους προγραμματισμού. Έτσι, όπως αναφέρονταν και στην αιτιολογική έκθεση στο οικεία σχέδιο νόμου, εισάγεται η έννοια του ρυθμιστικού προγραμματισμού.<sup>809</sup> Ταυτόχρονα τέθηκε όριο στην νομοθετική παραγωγή (τρία νομοσχέδια σε ετήσια βάση), υπέρβαση του οποίου προβλέπονταν μόνο για τις περιπτώσεις νομοσχεδίων για την εναρμόνιση της εθνικής έννομης τάξης με Οδηγίες της Ε.Ε., νομοσχεδίων για την κύρωση διεθνών συνθηκών ή συμβάσεων και νομοσχεδίων που κυρώνουν πράξεις νομοθετικού περιεχομένου και νομοσχεδίων που εισάγονται, συζητούνται και ψηφίζονται στη Βουλή ως επείγοντα ή κατεπείγοντα, σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπονται στα άρθρα 109 και 110 του Κανονισμού της, όπως ισχύει.<sup>810</sup> Επίσης, στο ίδιο άρθρο (παρ. 2) πραγματοποιήθηκε προσπάθεια εκλογίκευσης και περιορισμού των εξουσιοδοτικών διατάξεων, καθώς ορίστηκαν ρητά οι περιπτώσεις στις οποίες αυτές θεσπίζονται. Παράλληλα, ρυθμίστηκαν ζητήματα νομοτεχνικής φύσεως, όπως η συγκέντρωση των εξουσιοδοτικών, μεταβατικών, τροποποιούμενων και καταργούμενων σε αυτοτελή, διακριτά άρθρα (παρ. 3).

<sup>808</sup> Άρθρο 2, παρ. 1 του ν. 4048/2012 «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης» (ΦΕΚ Α' 34/23-2-2012).

<sup>809</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης», σ. 2.

<sup>810</sup> Η Ο.Κ.Ε. σε γνώμη της για το συγκεκριμένο σχέδιο νόμου διατύπωσε τις επιφυλάξεις της σχετικά με την εξαίρεση από το όριο των τριών νομοσχεδίων κατ' έτος με κριτήριο τον επείγοντα ή κατεπείγοντα χαρακτήρα αναφέροντας ότι «μπορεί να οδηγήσει σε περαιτέρω υποβάθμιση του ρόλου της Βουλής στη νομοπαραγωγική διαδικασία αποδυναμώνοντας τις δικαιοκρατικές εγγυήσεις και διευρύνοντας το έλλειμμα δημοκρατικής νομιμοποίησης των κανόνων». Βλ. Ο.Κ.Ε. (2012α). *Γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής επι του σχεδίου νόμου «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης»*. Αθήνα: Ο.Κ.Ε. σ. 6.

Με τις διατάξεις του άρθρου 4 προσδιορίστηκαν οι σχετικές με την τήρηση των αρχών καλής νομοθέτησης υποχρεώσεις των οργάνων που είναι αρμόδια για τη θέσπιση ρυθμίσεων σε νομοθετικό και κανονιστικό επίπεδο και ακολούθως στο άρθρο 5 απαριθμήθηκαν ως βασικά μέσα για την επίτευξη καλής νομοθέτησης η διαβούλευση, η ανάλυση των συνεπειών των ρυθμίσεων, η αιτιολογική έκθεση των νόμων, η απλούστευση, η κωδικοποίηση, η αναμόρφωση του δικαίου και η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων εφαρμογής των ρυθμίσεων. Εν συνεχεία, τα μέσα αυτά περιγράφηκαν αναλυτικότερα και προσδιορίστηκαν επί το ειδικότερον στα άρθρα 6 έως 12 ως εξής: α) η διαδικασία της διαβούλευσης, υπόχρεος για την ενεργοποίηση της οποίας είναι ο Υπουργός που έχει τη νομοθετική πρωτοβουλία (άρθρο 6), β) ο τρόπος εφαρμογής της ανάλυσης συνεπειών ρυθμίσεων, η οποία πρέπει να συνοδεύει «κάθε σχέδιο νόμου, προσθήκη ή τροπολογία, καθώς και κανονιστική απόφαση μείζονος οικονομικής ή κοινωνικής σημασίας» (άρθρο 7), γ) η υποβολή αιτιολογικής έκθεσης ως απαραίτητου συνοδευτικού στοιχείου κάθε σχεδίου νόμου, προσθήκης ή τροπολογίας που κατατίθεται στη Βουλή, προκειμένου να εξηγηθεί ο σκοπός και η αναγκαιότητα της ρύθμισης (άρθρο 8), δ) οι χρονικές προθεσμίες και ο τρόπος διενέργειας της εκ των υστέρων αξιολόγησης των αποτελεσμάτων εφαρμογής των ρυθμίσεων για την αποτίμηση του κόστους, των επιπτώσεων, των παρεπόμενων συνεπειών, του οφέλους και των θετικών αποτελεσμάτων από την εφαρμογή των ρυθμίσεων (άρθρο 9), ε) η μέριμνα για την απλούστευση των διαδικασιών κατά τη νομοθετική παραγωγή μέσω συγκεκριμένων δράσεων και μέτρων (άρθρο 10).<sup>811</sup>

Με τις διατάξεις του άρθρου 11 θεσπίστηκε η διαδικασία της αναμόρφωσης του δικαίου ως σημαντικό βήμα για τη βελτίωση της νομικής πραγματικότητας. Η

---

<sup>811</sup> Σύμφωνα με την παρ. 1 του αρ. 10 του ν. 4048/2012 οι δράσεις που αφορούν στην απλούστευση των διαδικασιών κατά τη σύνταξη κάθε σχεδίου διατάξεων αναφέρονται σε: «α. Στη μείωση του αριθμού των εμπλεκόμενων φορέων και στην ομαδοποίηση ομοειδών καθηκόντων. β. Στη μείωση των απαιτούμενων δικαιολογητικών, την κατάργηση ή αντικατάστασή τους με υπεύθυνη δήλωση ή την αυτεπάγγελτη αναζήτησή τους και την κατάργηση της υποχρέωσης υποβολής τους, όταν αυτά έχουν ήδη κατατεθεί σε άλλη υπηρεσία. γ. Στην ενοποίηση εντύπων και αιτήσεων, τη συντόμηση του χρόνου διεκπεραίωσης και τον καθορισμό αποκλειστικών προθεσμιών. δ. Στην απόσυρση και την αποφυγή προώθησης περιττών ρυθμίσεων». Στην παρ. 2 του εν λόγω άρθρου προσδιορίζονται ως μέσα απλούστευσης «η έκδοση δικαιολογητικών για κάθε χρήση και απεριόριστη διάρκεια, η μείωση των σημείων ελέγχου, η ομαδοποίηση αδειών και εγκρίσεων, η σιωπηρή έγκριση αιτημάτων των ενδιαφερομένων, εάν παρέλθει άπρακτη η προθεσμία απάντησης, η εξυπηρέτηση από ένα μόνο σημείο(υπηρεσίες μιας στάσης), η μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων και η παροχή δυνατότητας ηλεκτρονικής επικοινωνίας».

αναμόρφωση του δικαίου επιτυγχάνεται κατά βάση με την απλοποίηση και την κατάργηση παρωχημένων διατάξεων, καθώς και με την ένταξη σε ενιαίο κείμενο των νόμων, των κανονιστικών διαταγμάτων και αποφάσεων που ρυθμίζουν ένα πεδίο σχέσεων και θεμάτων. Η διαδικασία αυτή «αποσκοπεί στον περιορισμό της πολυνομίας, την επικαιροποίηση και αποκάθαρση της υφιστάμενης νομοθεσίας, κατά τρόπο ώστε οι εναπομείναντες κανόνες να είναι ορθοί, λειτουργικοί και περισσότερο εύληπτοι και προσιτοί».<sup>812</sup> Ακολούθως, στο άρθρο 12 θεσμοθετήθηκε η διαδικασία της κωδικοποίησης της νομοθεσίας, η οποία αποτελεί εργαλείο πολιτικής στο πλαίσιο της ρυθμιστικής διακυβέρνησης και «αποσκοπεί στη βελτίωση της ποιότητας της νομοθεσίας, μέσα από την αποκάθαρση, τον περιορισμό της πολυνομίας και τη προώθηση του βαθμού ρυθμιστικής συμμόρφωσης».<sup>813</sup> Η διαδικασία της κωδικοποίησης της νομοθεσίας περιλαμβάνει την αναδιάρθρωση ή απαλοιφή, κατά περίπτωση, διατάξεων, την αναδιατύπωση των κειμένων σε εύληπτη γλώσσα, την προσαρμογή των σχετικών με τις αρμοδιότητες των διοικητικών και άλλων οργάνων διατάξεων στο υφιστάμενο σχήμα των οργανωτικών διοικητικών δομών του δημοσίου (νομοθετική κωδικοποίηση) και τη συγκέντρωση των ισχυουσών διατάξεων στο κωδικοποιητικό κείμενο, χωρίς, όμως, την ένταξη αυτών σε ενιαίο κείμενο και χωρίς την κατάργησή τους (διοικητική κωδικοποίηση).<sup>814</sup>

Στο άρθρο 13 του νόμου ρυθμίστηκαν θέματα σχετικά με την ενσωμάτωση του ενωσιακού δικαίου στην εθνική έννομη τάξη, προκειμένου αυτή να ενταχθεί στην πολιτική ρυθμιστικής διακυβέρνησης και να πραγματοποιείται σύμφωνα με τις αρχές και τα κριτήρια καλής νομοθέτησης.<sup>815</sup> Στα άρθρα 14 και 15 του νόμου προσδιορίστηκαν οι δομές και τα όργανα με αρμοδιότητα την εφαρμογή, το συντονισμό και την εποπτεία της πολιτικής για τη ρυθμιστική διακυβέρνηση. Ως οργανωτικές μονάδες υπεύθυνες για ζητήματα καλής νομοθέτησης ορίστηκαν το Γραφείο Καλής Νομοθέτησης που είχε ήδη συσταθεί και λειτουργούσε στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης και τα Γραφεία Νομοθετικής Πρωτοβουλίας, τη

<sup>812</sup> Άρθρο 11, παρ. 2 του ν. 4048/2012.

<sup>813</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης», σ. 5.

<sup>814</sup> Άρθρο 12, παρ.1 & 2 του ν. 4048/2012.

<sup>815</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης», σ. 5.



σύσταση των οποίων σε κάθε Υπουργείο προέβλεψε ο εν λόγω νόμος και τα οποία υπάγονταν απευθείας στον οικείο Υπουργό.<sup>816</sup> Με τις διατάξεις του άρθρου 15 ρυθμίστηκε ο τρόπος οργάνωσης και λειτουργίας των ανωτέρω Γραφείων, τα οποία συνεργάζονται «για τον έλεγχο της ποιότητας των ρυθμίσεων και την εφαρμογή των αρχών και των μέσων της ρυθμιστικής διακυβέρνησης»<sup>817</sup> και προσδιορίστηκαν οι αρμοδιότητές τους.

Εν συνεχεία, οι διατάξεις του άρθρου 16 αφορούσαν στη συγκρότηση των νομοπαρασκευαστικών επιτροπών των Υπουργείων, καθιστώντας υποχρεωτική η συμμετοχή σε αυτές ενός (1) υπαλλήλου από το οικείο Γραφείο Νομοθετικής Πρωτοβουλίας, έτσι ώστε να υπάρχει ενεργή και ουσιαστική παρακολούθηση του νομοπαρασκευαστικού έργου από αυτές. Με τις διατάξεις των άρθρων 17 έως 20 προβλέπονταν η σύσταση και η λειτουργία στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης εννεαμελούς Επιτροπής Κωδικοποιήσεων και Αναμόρφωσης του Δικαίου (Ε.Κ.Α.Δ.), με αρμοδιότητες την κωδικοποίηση και την αναμόρφωση του δικαίου και τη σύνταξη και υποβολή στον Πρωθυπουργό και στον Γενικό Γραμματέα της Κυβέρνησης, εντός του πρώτου δεκαπενθημέρου κάθε ημερολογιακού έτους, έκθεσης για την αποτίμηση της προόδου σε θέματα κωδικοποίησης της υφιστάμενης νομοθεσίας και της κατάστασης των σχετικών πληροφοριακών υποδομών.<sup>818</sup> Η εν λόγω επιτροπή μέχρι και το 2013 δεν είχε συσταθεί και τελικά οι διατάξεις των ανωτέρων άρθρων, καθώς και του άρθρου 22 του ν. 4048/2012, στις οποίες προβλέπονταν μεταβατικές διατάξεις σχετικά τη συγκρότηση της Ε.Κ.Α.Δ., καταργήθηκαν με τις διατάξεις του άρθρου 5 του ν. 4142/2013 (Α' 83).<sup>819</sup>

Είχε προηγηθεί κριτική για το πλήθος των πρόσθετων δομών και οργάνων σχετικά με την καλή νομοθέτηση που δημιουργούσε ο ν. 4048/2012. Η Ο.Κ.Ε στη γνώμη της για το συγκεκριμένο σχέδιο νόμου εξέφρασε τις επιφυλάξεις της για την ικανότητα των οργάνων αυτών να προωθήσουν επαρκώς το συντονισμό της νομοθετικής πρωτοβουλίας και της δικαιοπαραγωγικής διαδικασίας και επισήμανε τον κίνδυνο διοικητικής υπερφόρτωσης, ενώ, παράλληλα, ανέφερε ότι η

---

<sup>816</sup> Άρθρο 14 του ν.4048/2012.

<sup>817</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης», σ. 5.

<sup>818</sup> Άρθρο 17, παρ. 2, περ. η' του ν. 4048/2012.

<sup>819</sup> Ν.4142/2013 «Αρχή Διασφάλισης της Ποιότητας στην Πρωτοβάθμια και Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση (Α.Δι.Π.Π.Δ.Ε.).» (ΦΕΚ Α' 83/9-4-2013), αρ. 5.

τεχνοκρατική τους σύνθεση έρχεται σε αντίθεση με τη δημοκρατική νομιμοποίηση και τον κοινωνικό έλεγχο του κανονιστικού συστήματος στη χώρα μας.<sup>820</sup>

Όπως αναφέρει και ο Σκιαδάς (2017), η σκοπούμενη βελτίωση της νομοθετικής και κανονιστικής διαδικασίας που επιχειρήθηκε με τη θέσπιση του ν. 4048/2012 ήταν επιβεβλημένη, καθώς η διαιώνιση των παθογενειών της ρυθμιστικής διακυβέρνησης στην ελληνική έννομη τάξη *«δημιουργεί ιδιαίτερα προβληματικές παρενέργειες και επιπτώσεις, που δεν περιορίζονται στην κακή εφαρμογή των νόμων, αντίθετα καθιστούν αυτή την εφαρμογή ως μια ιδιότυπη αφορμή συμπεριφορών που προκαλούν πολιτειακούς προβληματισμούς»*.<sup>821</sup> Παρά την αναγκαιότητα της κανονιστικής μεταρρύθμισης, όπως αναφέρουν οι Σωτηρόπουλος και Χριστόπουλος (2017), η εφαρμογή του εν λόγω νόμου υπήρξε ελλιπής και δεν σημειώθηκαν βήματα προόδου στους τομείς του ρυθμιστικού προγραμματισμού, της αξιολόγησης της εφαρμογής της νομοθεσίας και της αντιμετώπισης του φαινομένου της πολυνομίας και κακονομίας, μέσω της απλούστευσης, της κωδικοποίησης και της αναμόρφωσης του δικαίου.<sup>822</sup> Ο ν. 4048/2012 καταργήθηκε επτά χρόνια αργότερα με την παρ. 1 του αρ. 119 του νόμου 4622/2019 (Α' 133). Στις διατάξεις των άρθρων 57 έως 67 του εν λόγω νόμου επαναλαμβάνονται οι «ρυθμίσεις του ν. 4048/2012, για λόγους πληρότητας και συνοχής της νομοθεσίας που διέπει τη νομοπαρασκευαστική διαδικασία και την αρχή της καλής νομοθέτησης».<sup>823</sup>

Δυστυχώς, η μεταρρύθμιση της ρυθμιστικής διακυβέρνησης που επιχειρήθηκε με τον ν. 4048/2012 συνέπεσε χρονικά με τη σοβαρή δημοσιονομική κρίση της χώρας μας και την υπαγωγή της στα Μνημόνια. Κατά την περίοδο αυτή, η νομοπαραγωγική διαδικασία δοκιμάστηκε ιδιαίτερα, καθώς μεγάλος όγκος ρυθμίσεων για την ικανοποίηση των προαπαιτούμενων των Μνημονίων νομοθετήθηκε *«με μεγάλες ιδιαιτερότητες, τόσο ως προς τη θέσπισή τους όσο και ως προς το περιεχόμενό τους»*<sup>824</sup> και είχε ως νομιμοποιητική βάση το ταμειακό

---

<sup>820</sup> Ο.Κ.Ε. (2012α), ο.π., σ. 7.

<sup>821</sup> Σκιαδάς, Δ. (2017). *Ρυθμιστική Διακυβέρνηση, Θεωρία και Εμπειρία στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση*. Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Πανεπιστημίου Μακεδονίας, σ. 167.

<sup>822</sup> Σωτηρόπουλος, Δ. & Χριστόπουλος, Λ. (2017), ο.π., σ. 62.

<sup>823</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης», σ. 41.

<sup>824</sup> Σκιαδάς, Δ. (2017), ο.π., σ. 180. Βλ. επίσης Γέροντας, Α. (2010). Το Μνημόνιο και η δικαιοπαραγωγική διαδικασία. *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου*, Τεύχος 5 Σεπτέμβριος – Οκτώβριος

συμφέρον του Δημοσίου, το οποίο δημιουργήθηκε σε πολιτικό επίπεδο, έγινε αποδεκτό σε επίπεδο νομολογίας δικαστηρίων και ταυτίστηκε με το δημόσιο συμφέρον.<sup>825</sup> Στην εποχή των Μνημονίων, το πρόβλημα της πολυνομίας και της κακονομίας στην πατρίδα μας επιδεινώθηκε με μια κατακόρυφη αύξηση ρυθμιστικής παραγωγής πολυσέλιδων και δυσανάγνωστων νόμων και κανονιστικών διατάξεων, όπως αποτυπώνεται και στο πίνακα που ακολουθεί, οποίος περιλαμβάνεται σε σχετική έρευνα των Σωτηρόπουλου και Χριστόπουλου (2017).<sup>826</sup>

**Πίνακας 3.18:** Ρυθμιστική παραγωγή στην Ελλάδα (2001 – 2016)

|                | Έτος          | Αριθμός Τευκών Α' | Αριθμός Τευκών Β' |
|----------------|---------------|-------------------|-------------------|
| ΠΡΟ ΜΝΗΜΟΝΙΟΥ  | 2001          | 304               | 1.831             |
|                | 2002          | 338               | 1.633             |
|                | 2003          | 317               | 2.007             |
|                | 2004          | 270               | 1.997             |
|                | 2005          | 321               | 1.996             |
|                | 2006          | 284               | 1.953             |
|                | 2007          | 295               | 2.515             |
|                | 2008          | 266               | 2.739             |
|                | 2009          | 239               | 2.644             |
| ΜΕΤΑ ΜΝΗΜΟΝΙΟΥ | 2010          | 248               | 2.265             |
|                | 2011          | 275               | 3.326             |
|                | 2012          | 257               | 3.594             |
|                | 2013          | 288               | 3.438             |
|                | 2014          | 281               | 3.696             |
|                | 2015          | 185               | 3.043             |
|                | 2016          | 245               | 4.573             |
|                | <b>ΣΥΝΟΛΑ</b> | <b>4.413</b>      | <b>43.250</b>     |

Πηγή: Σωτηρόπουλος, Δ. & Χριστόπουλος, Λ. (2017). *Πολυνομία, Κακονομία και Γραφειοκρατία στην Ελλάδα: Ανάλυση Αποτυχιών του Παρελθόντος και Προτάσεις Βελτιωτικών Παρεμβάσεων*. Αθήνα: Οργανισμός Έρευνας & Ανάπτυξη διαΝΕΟσις, σ. 68.

Η κοινοβουλευτική διαδικασία και γενικότερα η άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας την εποχή των Μνημονίων βρέθηκε μεταξύ σφύρας και άκμονος, καθώς επήλθε σημαντική υποβάθμιση της συνταγματικά προβλεπόμενης διαδικασίας παραγωγής τυπικών νόμων. Χαρακτηριστικό γνώρισμα αυτής της μνημονιακής πραγματικότητας στη νομοπαραγωγική διαδικασία υπήρξε η εισαγωγή των μνημονιακών μέτρων στην εθνική έννομη τάξη με τη μορφή πολυνομοσχεδίων και πολύπλοκων εφαρμοστικών νόμων, που ρύθμιζαν ετερόκλητα αντικείμενα και

2010, σσ. 705 – 728 και Χαρχαλάκη, Ι. (2019). *Οι πολιτειακές επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα: Στη λειτουργία του πολιτεύματος και της δικαιοσύνης*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σσ. 66 – 75.

<sup>825</sup> Σκιαδάς, Δ (2017), ο.π., σσ. 179 – 180.

<sup>826</sup> Σωτηρόπουλος, Δ. & Χριστόπουλος, Λ. (2017), ο.π., ειδικότερα σσ. 66 – 86.

ψηφίζονταν με διαδικασίες επείγοντος και κατεπείγοντος, χωρίς ουσιαστική διαβούλευση και χωρίς την απαραίτητη επεξεργασία και έλεγχο από τη Βουλή.

Η νομοπαραγωγική διαδικασία σε συνθήκες δημοσιονομικής κρίσης χαρακτηρίστηκε, επίσης, από την ενίσχυση της αυτόνομης κανονιστικής αρμοδιότητας της εκτελεστικής εξουσίας έναντι του Κοινοβουλίου, το οποίο πολλές φορές λειτούργησε ως απλός διεκπεραιωτής, σε σημείο που να γίνεται λόγος για τη «νομοθετούσα κυβέρνηση», καθώς η έκτακτη κανονιστική αρμοδιότητα της εκτελεστικής εξουσίας από εξαίρεση έγινε κανόνας μέσω της πληθώρας των Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου.<sup>827</sup> Την περίοδο των Μνημονίων εκδόθηκαν 67 Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου, όταν στο χρονικό διάστημα 2001 – 2009 είχαν εκδοθεί μόλις 13.<sup>828</sup> Το γεγονός αυτό εν μέρει δικαιολογείται από τις έκτακτες και κατεπείγουσες ανάγκες που υπαγορεύονταν από την εφαρμογή των μνημονιακών μας υποχρεώσεων, όμως δημιούργησε πολιτικές εντάσεις και κλόνισε την εμπιστοσύνη στους θεσμούς και τη νομοθετική λειτουργία.

Για το θέμα αυτό οι Σωτηρόπουλος και Χριστόπουλος χαρακτηριστικά αναφέρουν ότι *«η χρήση πιο ευέλικτων εργαλείων (π.χ. Υπουργικών Αποφάσεων, Π.Ν.Π.), σε συνδυασμό με το έλλειμμα συναίνεσης των πολιτικών δυνάμεων, θα μπορούσε να υποστηριχθεί πως έδρασε επικουρικά στην απονομιμοποίηση των πολιτειακών θεσμών και των συνταγματικών επιταγών της λαϊκής κυριαρχίας, που εκφράζεται μέσα από τη νομοθετική εξουσία. Η τελευταία – ακόμη περισσότερο – φάνηκε ως απλώς επικυρωτής των αποφάσεων της εκτελεστικής εξουσίας»*.<sup>829</sup> Τίθεται μείζων ζήτημα, όπως αναφέρει η Χαρχαλάκη (2019), αν και σε ποιο βαθμό οι θεσμικές αυτές αποκλίσεις κατά την άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας υπαγορεύτηκαν πράγματι από *«συνταγματικά επιτρεπόμενες επείγουσες περιπτώσεις και περιστάσεις έκτακτης και απρόβλεπτης ανάγκης ή διολίσθησαν προς την παγίωση παρατυπιών στη λειτουργία του Κοινοβουλίου»*.<sup>830</sup> Στο γράφημα

---

<sup>827</sup> Γεραπετρίτης, Γ. (2012). Η οικονομική κρίση ως στοιχείο απορρύθμισης της ιεραρχίας των πηγών του δικαίου: Νομοτέλεια ή άλλοθι; *Νομικό Βήμα*, τόμος 60, Τεύχος 10/2012. Μόνο το 2012 εκδόθηκαν 28 Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου και στην τετραετία Οκτώβριος 2009 – Οκτώβριος 2019 συνολικά 44, χωρίς η εκ των υστέρων προβλεπόμενη κύρωσή τους από τη Βουλή να θεραπεύει *«την ουσιαστική αλλοίωση του πολιτεύματος και της φιλοσοφίας των σχετικών διατάξεων του Συντάγματος, από την κατάχρηση αυτή»*, βλ. Σκιαδάς Δ. (2017), ο.π., σ. 181 και υποσ. 66.

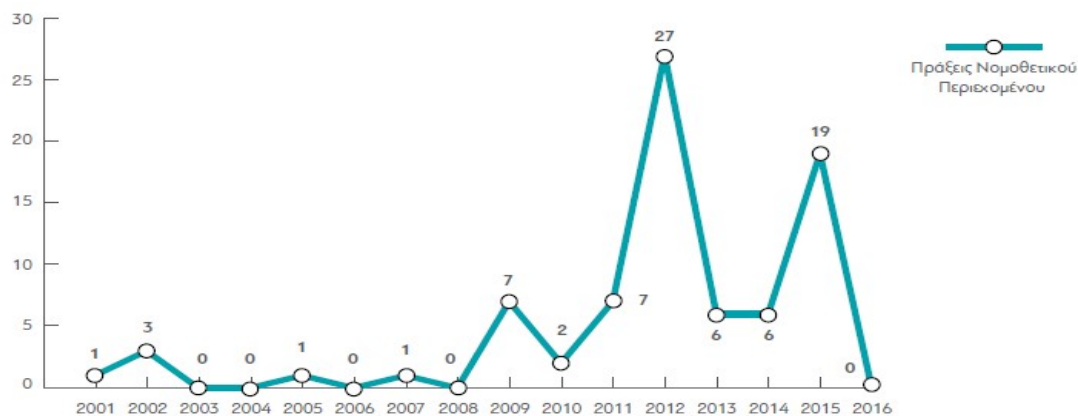
<sup>828</sup> Σωτηρόπουλος, Δ. & Χριστόπουλος, Λ. (2017), ο.π., σσ. 70-71.

<sup>829</sup> Των ίδιων, σ. 71.

<sup>830</sup> Χαρχαλάκη, Ι.(2019), ο.π., σ. 23.

που ακολουθεί αποτυπώνεται χρονικά η εξέλιξη της παραγωγή των Π.Ν.Π., των οποίων ο αριθμός αυξήθηκε κατακόρυφα τα έτη 2012 και 2015 που χαρακτηρίστηκαν από οριακές οικονομικές και πολιτικές καταστάσεις.

**Γράφημα 3.9:** Παραγωγή Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου (2001 – 2016)



Πηγή: Σωτηρόπουλος, Δ. & Χριστόπουλος Λ. (2017). *Πολυνομία, Κακονομία και Γραφειοκρατία στην Ελλάδα: Ανάλυση Αποτυχιών του Παρελθόντος και Προτάσεις Βελτιωτικών Παρεμβάσεων*. Αθήνα: Οργανισμός Έρευνας & Ανάπτυξη διαΝΕΟσις, σ. 71.

### 3.2.2.5 Μεταρρυθμίσεις για την ταχύτερη απονομή δικαιοσύνης

Ένα πρόβλημα με πολλαπλές αιτίες και σημαντικές συνέπειες για τη χώρα μας είναι αυτό της καθυστέρησης στην απονομή δικαιοσύνης. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει και Ανδρουλάκης (2015), «δεν υπάρχει περίπτωση, συζήτηση γύρω από την απονομή της δικαιοσύνης στην Ελλάδα να μην καταλήξει, πολύ γρήγορα μάλιστα, στο ζήτημα της καθυστέρησης στην απονομή της. Καθυστέρηση η οποία, τελικώς, θίγει τον ίδιο τον πυρήνα του δικαιώματος στη δικαστική προστασία, επηρεάζοντας ταυτόχρονα αρνητικά, όπως με όλο και πιο εμφαντικό τρόπο επισημαίνεται, και το επενδυτικό περιβάλλον».<sup>831</sup> Όπως αναφέρει και ο Φορτσάκης (2014), «Η ελληνική δικαιοσύνη πάσχει, ιδίως λόγω της μεγάλης αργοπορίας στην απονομή της, που συχνά οδηγεί σε καταστάσεις αρνησιδικίας. Αυτό κλονίζει το περί δικαίου αίσθημα των πολιτών, αλλά αποτελεί και σημαντικό ανασχετικό παράγοντα της οικονομικής ανάπτυξης. Η ποιότητα της δικαιοσύνης, στοιχείο της οποίας είναι η απονομή της με εύλογο ρυθμό, είναι άρρηκτα

<sup>831</sup> Ανδρουλάκης, Β. (2015). Η επίκαιρη παροχή δικαστικής προστασίας στη διοικητικής δικαιοσύνη: Μια συνεχής αναζήτηση. *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου*, Τεύχος 1/2015, σσ. 1 - 26.

συνδεδεμένη με τον βαθμό πολιτισμού της κοινωνίας στο πλαίσιο της οποίας απονέμεται». <sup>832</sup>

Ειδικότερα, για την ταχύτητα στη διοικητική δίκη ο Συμεωνίδης (2016) αναφέρει πως αποτελεί «προϋπόθεση για τη διαφύλαξη της ασφάλειας δικαίου και της αποτελεσματικότητας κατά την εκπλήρωση του δημοσίου συμφέροντος». <sup>833</sup> Συνεχίζοντας ο Συμεωνίδης αναφέρει ότι, επειδή στη διοικητική δίκη εξετάζεται το τεκμήριο νομιμότητας εκτελεστών διοικητικών πράξεων και το δικαίωμα στη δικαστική προστασία έχει εξέχουσα σημασία λόγω της υπερέχουσας θέσης της Διοίκησης, η ταχύτητα στην απονομή δικαιοσύνης δεν αποτελεί απλά μια επιταγή διαδικαστικού χαρακτήρα, αλλά συνιστά απαίτηση με ουσιαστικό χαρακτήρα, απορρέουσα από τη συνταγματική αρχή της ασφάλειας δικαίου που πρέπει να χαρακτηρίζει τη λειτουργία της Διοίκησης, παράλληλα με την αρχή της αποτελεσματικότητας της διοικητικής δράσης και της εκπλήρωσης του δημοσίου συμφέροντος.

Μεταξύ των άλλων, το φαινόμενο της καθυστέρησης στην απονομή δικαιοσύνης συνδέεται άμεσα με το πρόβλημα της πολυνομίας και της κακονομίας που αναφέρθηκε πιο πάνω. Ο νομοθέτης, μεταβάλλοντας συχνά με άκριτο και σπασμωδικό τρόπο τους κανόνες δικαίου, δημιουργεί μια ανασφάλεια και αβεβαιότητα για το νομοθετικό καθεστώς που διέπει καταστάσεις και συμπεριφορές, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται προβλήματα και δυσχέρειες στην ερμηνεία και στην εφαρμογή του νόμου και να αυξάνονται τα περιστατικά των διαφορών που φθάνουν στα δικαστήρια, επιβαρύνοντας τον αριθμό των πινακίων. <sup>834</sup> Το 2012, ενδεικτικοί της καθυστέρησης στην απονομή δικαιοσύνης είναι οι αριθμοί των εκκρεμών υποθέσεων στα δικαστήρια της χώρας μας. Μόνο στα Διοικητικά Πρωτοδικεία εκκρεμούσαν 376.629 υποθέσεις με μέσο όρο εκδίκασης τα 5 χρόνια και στα Διοικητικά Εφετεία 60.394 υποθέσεις που δεν αναμένονταν να εκδικαστούν πριν την πάροδο 3,5 ετών. Η κατάσταση δεν ήταν

---

<sup>832</sup> Φορτσάκης, Θ. (2014). Η επιτάχυνση της απονομής της δικαιοσύνης. Στο Μασουράκης, Μ. & Γκόρτσος, Χ. (επιμ.). *Ανταγωνιστικότητα για ανάπτυξη: Προτάσεις πολιτικής*. Αθήνα: Ελληνική Ένωση Τραπεζών, σ. 563.

<sup>833</sup> Συμεωνίδης, Ι. (2016). Η ταχύτητα στην απονομή της διοικητικής δικαιοσύνης. Στο *Δίκαιη Δίκη*. 2<sup>ο</sup> Ετήσιο Συνέδριο Νομικής Σχολής του Α.Π.Θ., 8-9 Απριλίου 2016. Θεσσαλονίκη: Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης.

<sup>834</sup> Ανδρουλάκης, Β. (2015), ο.π., σσ. 7 – 8.

καλύτερη στα πολιτικά και ποινικά δικαστήρια, καθώς στα Πρωτοδικεία εκκρεμούσαν 255.382 υποθέσεις με μέσο όρο εκδίκασης τα 3 χρόνια για τις πολιτικές υποθέσεις και τα 4 χρόνια για τις ποινικές, ενώ στα Ειρηνοδικεία, που είχαν δεχτεί μεγάλη επιβάρυνση λόγω της εκούσιας δικαιοδοσίας, είχαν συσσωρευτεί 445.689 εκκρεμείς υποθέσεις.<sup>835</sup>

Η πραγματικότητα αυτή, που περίτρανα αποδείκνυαν οι αριθμοί, στον τομέα της απονομής δικαιοσύνης στη χώρα μας δεν ανταποκρίνονταν «στις επιταγές του Έλληνα συνταγματικού νομοθέτη ούτε στις προσδοκίες του ευρωπαϊκού νομικού πολιτισμού».<sup>836</sup> Στο χρονικό διάστημα από το 1997 μέχρι το 2012 η Ελλάδα είχε καταδικαστεί από Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για 360 υποθέσεις που αφορούσαν σε υπερβολικές καθυστερήσεις στην απονομή δικαιοσύνης, με χαρακτηριστικό παράδειγμα υπόθεση για την οποία καθυστέρησε η έκδοση απόφασης 27 χρόνια. Για τις καθυστερήσεις αυτές η Ελλάδα αναγκάστηκε να καταβάλει το υπέρογκο ποσό των 8.420.822 ευρώ σε αποζημιώσεις. Η χώρας μας κατατάσσονταν στην τέταρτη κατά σειρά θέση μεταξύ των 47 κρατών – μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης που συστηματικά και κατ' επανάληψη παραβιάζουν τον εύλογο χρόνο που απαιτείται ώστε η απονομή δικαιοσύνης να είναι ουσιαστική και αποτελεσματική και να μη χάνει το νόημα της.<sup>837</sup>

Σε σύντομο χρονικό διάστημα από τη ψήφιση του ν. 3994/2011 τον Ιούλιο του 2011, ένα νέο νομοθέτημα, ο **ν. 4055/2012 «Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής»** (Α' 51) επιχείρησε παρεμβάσεις για τη βελτίωση της απονομής δικαιοσύνης, συμπεριλαμβανομένων και ρυθμίσεων για την αντιμετώπιση του προβλήματος της μεγάλης καθυστέρησης στην εκδίκαση των υποθέσεων από τα δικαστήρια της χώρας. Ο εν λόγω νόμος τροποποίησε σε πολλά σημεία τους Κώδικες Πολιτικής, Ποινικής και Διοικητικής Δικονομίας και επέφερε αλλαγές στον Αστικό και Ποινικό Κώδικα. Πιο συγκεκριμένα, στο Μέρος Α' του νόμου (άρθρα 1–22) περιλαμβάνονται διατάξεις που αφορούν την Πολιτική Δίκη και οι οποίες τροποποίησαν διατάξεις του

---

<sup>835</sup> Φορτσάκης, Π. (2013). *Ταχύτητα και Ποιότητα στην απονομή δικαιοσύνης*. Εισήγηση σε ανοιχτή εκδήλωση με θέμα «Γιατί δυσλειτουργεί η δικαιοσύνη;» του κύκλου «Ελλάδα: Μεταρρυθμίσεις, Ρήξεις, Τομές». Μέγαρο Μουσικής Αθηνών 16-5-2013. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2013/05/Fortsakis\\_Speech.pdf](http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2013/05/Fortsakis_Speech.pdf) [προσπελάστηκε 5-10-2019].

<sup>836</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής», σ. 1.

<sup>837</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής», σ. 1.

Αστικού Κώδικα (άρθρα 1–5), του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας και του Εισαγωγικού Νόμου (άρθρα 6–21), καθώς και του Πτωχευτικού Κώδικα (άρθρο 22).

Ακολούθως, με το Μέρος Β΄ του νόμου (άρθρα 23-39) επήλθαν τροποποιήσεις στον Ποινικό Κώδικα (άρθρα 23-25) και στον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας (άρθρα 26-35), ενώ τα άρθρα 36-39 αφορούν σε ειδικούς ποινικούς νόμους και την ορκοδοσία. Εν συνεχεία, το Μέρος Γ΄ του νόμου αναφέρεται στη Διοικητική Δίκη (άρθρα 40-67) και μεταξύ των άλλων περιλαμβάνει διατάξεις που τροποποίησαν τον Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (άρθρα 47-52), ενώ το Μέρος Δ΄ (άρθρα 68-84) περιλαμβάνει διατάξεις για την επιτάχυνση της διαδικασίας ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Αναμφισβήτητα, με τον ν. 4055/2012 επιχειρήθηκαν πολλές παρεμβάσεις για την «ορθολογικοποίηση μιας σειράς από θεσμικές αδυναμίες και προβλήματα που εμφανίζονται στην καθημερινή απονομή δικαίου». <sup>838</sup> Ενδεικτικά αναφέρονται η δυνατότητα εισαγωγής προτάσεων και σχετικών εγγράφων με ηλεκτρονικά μέσα (αρ. 8) και η δυνατότητα ηλεκτρονικής έκδοσης αποφάσεων στα πολιτικά δικαστήρια (αρ. 11), καθώς και η δυνατότητα ηλεκτρονικής κατάθεσης και επίδοσης δικογράφου στις διοικητικές δίκες (αρ. 42 και 49). Σημαντική καινοτομία του νόμου αποτελούν οι διατάξεις που περιλαμβάνονται στο άρθρο 7 αυτού, οι οποίες αφορούν στο θεσμό της δικαστικής μεσολάβησης για την επίλυση διαφορών ιδιωτικού δικαίου. Η διαμεσολάβηση είναι διαδικασία προαιρετική, που μπορεί να πραγματοποιηθεί πριν την άσκηση αγωγής ή κατά τη διάρκεια της εκκρεμοδικίας και η οποία προωθεί τους εξώδικους τρόπους επίλυσης διαφορών και την «αντίστοιχη ελάφρυνση των δικαστηρίων, ώστε να ασχολούνται με τις υποθέσεις εκείνες που πράγματι χρειάζονται δικαστική διερεύνηση και απόφαση». <sup>839</sup>

Επιπροσθέτως, με τις διατάξεις του άρθρου 40 τροποποιήθηκαν διατάξεις του ν. 3900/2010 (Α΄ 213), ο οποίος είχε θεσπίσει την πρότυπη δίκη στο Συμβούλιο της Επικρατείας για την ταχύτερη επίλυση διαφορών επί ζητημάτων γενικότερου ενδιαφέροντος που επηρεάζουν έναν ευρύτερο κύκλο προσώπων. Με τις διατάξεις του συγκεκριμένου άρθρου ρυθμίστηκε περαιτέρω η εκδίκαση τέτοιων εκκρεμών

---

<sup>838</sup> Ο.Κ.Ε. (2012b). *Γνώμη της Ο.Κ.Ε. επί του σχ/ν «Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής»*. Αθήνα: Ο.Κ.Ε., σ. 7. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [http://www.oke.gr/sites/default/files/op\\_273.pdf](http://www.oke.gr/sites/default/files/op_273.pdf) [προσπελάστηκε 5-10-2019].

<sup>839</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής», σ. 4.



υποθέσεων στα διοικητικά δικαστήρια μετά τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης του ΣτΕ, με σκοπό την επιτάχυνση της διεξαγωγής των διοικητικών δικών.<sup>840</sup> Θετικά, επίσης, κρίνεται η διάταξη του αρ. 43, σύμφωνα με την οποία η μη αποστολή φακέλου από τη Διοίκηση με στοιχεία και τις απόψεις της συνάδει, κατά την κρίση του Δικαστηρίου, *«με τεκμήριο ομολογίας για την πραγματική βάση των ισχυρισμών του αιτούντος»*.<sup>841</sup> Η συγκεκριμένη ρύθμιση κρίνεται θετικά, καθώς η μη αποστολή φακέλου από τη Διοίκηση αποτελεί σημαντική αιτία για την παρατεταμένη εκκρεμοδικία των υποθέσεων ενώπιον του ΣτΕ και των διοικητικών δικαστηρίων και την κωλυσιεργεί στην απονομή διοικητικής δικαιοσύνης.

Τέλος, στο Κεφάλαιο Δ' (αρ. 53-60) του Μέρους Γ' του ν. 4055/2012 για τη διοικητική δίκη περιλήφθηκαν διατάξεις που συνιστούν θεσμική καινοτομία, καθώς προβλέπουν διαδικασίες για την ικανοποίηση των διαδίκων σε περιπτώσεις υπέρβασης της εύλογης διάρκειας της δίκης και για την επιτάχυνση εκκρεμών υποθέσεων. Ειδικότερα, θεσπίστηκε νέο ένδικο βοήθημα αίτησης για δίκαιη ικανοποίηση των διαδίκων (αρ. 55) για περιπτώσεις υπέρβασης της εύλογης διάρκειας της διοικητικής δίκης, όπως αυτή έχει ερμηνευθεί από το Ε.Δ.Δ.Α. και προσδιορίστηκαν οι δικαιούμενοι στην άσκηση αίτησης για δίκαιη ικανοποίηση (αρ. 53) και το αρμόδιο δικαστήριο (αρ. 54). Επίσης, καθορίστηκε επί το ειδικότερον η διαδικασία για την εφαρμογή της προβλεπόμενης ρύθμισης και δη το περιεχόμενο της αίτησης (αρ. 56), τα κριτήρια για τη διαπίστωση και την επιδίκαση δίκαιης ικανοποίησης (αρ. 57) και ρυθμίστηκαν ζητήματα σχετικά με την εκτέλεση τέτοιων αποφάσεων (εντός 6 μηνών από την κοινοποίηση τους στον Υπουργό Οικονομικών), ακόμη και με αναγκαστική εκτέλεση κατά του Δημοσίου με κατάσχεση της ιδιωτικής περιουσίας αυτού. Επίσης, με τις διατάξεις των άρθρων 59 και 60, οι οποίες συμπλήρωσαν το π.δ. 18/1989 και τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας,

---

<sup>840</sup> Ειδικότερα, με τις διατάξεις του αρ. 40 προβλέπονται: α) παράβολο 300 ευρώ, επί ποινή απαραδέκτου, υπέρ Δημοσίου, το οποίο πρέπει να συνοδεύει τα αιτήματα των διαδίκων για την εισαγωγή στο ΣτΕ οποιουδήποτε ένδικου βοηθήματος ή μέσω ενώπιον οποιουδήποτε τακτικού διοικητικού δικαστηρίου, β) η αναστολή εκδίκασης εκκρεμών υποθέσεων, σε περίπτωση που γίνεται αποδεκτή η εισαγωγή ένδικου βοηθήματος ή μέσου στο ΣτΕ δεν καταλαμβάνει την προσωρινή δικαστική προστασία, γ) διπλασιασμός των δαπανών που βαρύνουν τον διάδικο, σε περίπτωση που υπόθεση εισαχθεί στο ακροατήριο και το δικαστήριο κρίνει σύμφωνα με τα όσα έκανε δεκτά το ΣτΕ.

<sup>841</sup> Άρθρο 43 του ν. 4055/2012, η οποία προσέθεσε στο αρ. 24 του π.δ. 18/1989 παράγραφο 3 ως εξής: *«Εάν αναβληθεί η εκδίκαση της υπόθεσης μία φορά λόγω μη αποστολής των στοιχείων του φακέλου από τη Διοίκηση, το Δικαστήριο μπορεί να προχωρήσει στην εκδίκασή της και κατά την εκτίμησή του να συναγάγει τεκμήριο ομολογίας για την πραγματική βάση των ισχυρισμών του αιτούντος»*.

παρασχέθηκε η δυνατότητα στους διαδίκους να ζητήσουν με αίτησή τους προς το δικαστήριο την επιτάχυνση της εκδίκασης της υπόθεσης, με την προϋπόθεση έχει παρέλθει διάστημα 24 μηνών από την κατάθεση του εισαγωγικού δικογράφου και αυτή δεν έχει συζητηθεί.

### 3.2.2.6 Μεταρρυθμίσεις για την προώθηση της διαφάνειας - τα ανοικτά δεδομένα

Στο πλαίσιο των ευρύτερων ρυθμίσεων για την ενίσχυση της διακυβέρνησης, της διαφάνειας και της λογοδοσίας στη δημόσια διοίκηση εντάσσεται και ο ν. 4305/2014 (Α' 237),<sup>842</sup> ο οποίος τροποποίησε το ν. 3448/2006 (Α' 57),<sup>843</sup> προκειμένου να εναρμονιστεί η εθνική νομοθεσία με τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ σχετικά με την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της 26<sup>ης</sup> Ιουνίου 2013, αναγνωρίζοντας ότι «τα έγγραφα που παράγονται από φορείς του δημοσίου τομέα των κρατών μελών αποτελούν μια ευρεία, ποικίλη και πολύτιμη δεξαμενή πόρων που μπορεί να ωφελήσει την οικονομία της γνώσης»,<sup>844</sup> εξέδωσε τη συγκεκριμένη Οδηγία αναφέροντας ότι «οι πολιτικές ανοιχτών δεδομένων μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην ταχεία ανάπτυξη νέων υπηρεσιών που βασίζονται σε νέους τρόπους συνδυασμού και χρησιμοποίησης αυτών των πληροφοριών, τόνωσης της οικονομικής ανάπτυξης και προώθησης της κοινωνικής δέσμευσης».<sup>845</sup> Η Οδηγία αυτή της Ε.Ε. ήταν σύμφωνη με την παγκόσμια τάση ανοίγματος των δημοσίων δεδομένων, χαρακτηριστική έκφραση της οποίας ήταν ο Χάρτης Ανοικτών Δεδομένων (Open Data Charter) που υιοθέτησε η Ομάδα G8 στις 18 Ιουνίου 2013.<sup>846</sup>

---

<sup>842</sup> Ν.4305/2014 «Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, τροποποίηση του ν. 3448/2006 (Α' 57), προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας, ρυθμίσεις θεμάτων Εισαγωγικού Διαγωνισμού Ε.Σ.Δ.Α. και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 237/31-10-2014).

<sup>843</sup> Ν.3448/2006 «Για την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα και τη ρύθμιση θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης» (ΦΕΚ Α' 57/15-3-2006).

<sup>844</sup> Οδηγία 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/98/ΕΚ σχετικά με την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L175/1.

<sup>845</sup> Ο.π.

<sup>846</sup> <https://www.gov.uk/government/publications/open-data-charter/g8-open-data-charter-and-technical-annex> [προσπελάστηκε 8-10-2019].

Πραγματικά, η πολιτική διάθεσης ανοικτών δεδομένων αποτελεί αναγκαία συνιστώσα για μια δημόσια διοίκηση σύγχρονη, πολιτικοκεντρική και εξωστρεφή,<sup>847</sup> με οφέλη από την εφαρμογή της που έχουν βραχυπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα, όπως:<sup>848</sup> α) η ενίσχυση της διαφάνειας, της λογοδοσίας στο πλαίσιο της φανεράς δράσης της διοίκησης, β) η μείωση του κόστους από την αποδοτικότερη λειτουργία για το σύνολο της δημόσιας διοίκησης, καθώς προβλέπεται η δυνατότητα πρόσβασης μεταξύ των δημοσίων φορέων σε δεδομένα που αυτοί συλλέγουν και χρησιμοποιούν, γ) η μείωση του κόστους συναλλαγής των πολιτών με το κράτος, λόγω της ελεύθερης διάθεσης περισσότερων και ποιοτικότερων δημοσίων δεδομένων, δ) η μείωση του κόστους των υπηρεσιών για τις ιδιωτικές επιχειρήσεις, που για τους σκοπούς της λειτουργία τους έπρεπε να καταβάλουν αντίτιμο και να εμπλακούν σε χρονοβόρες γραφειοκρατικές διαδικασίες για την απόκτηση δημοσίων δεδομένων και η συνεπακόλουθη ενίσχυση του ανταγωνισμού και ε) η δημιουργία οικονομικών οφελών «τόσο ευθέως από υπηρεσίες που αναπτύσσονται με τα ανοικτά δεδομένα όσο και από το εισόδημα που δημιουργούν οι νέες θέσεις απασχόλησης που δημιουργούνται».<sup>849</sup>

Ουσιαστική καινοτομία του ν. 4305/2014, σε σύγκριση με το θεσμικό πλαίσιο που μέχρι εκείνη τη στιγμή καθορίζονταν με τις διατάξεις του ν. 3448/2006, ήταν «η καθιέρωση της αρχής της ανοικτής διάθεσης και περαιτέρω χρήσης των εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων που βρίσκονται στην κατοχή του δημοσίου τομέα» (αρ. 1) (open by default), με εξαίρεση τις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 3 του νόμου, καθώς «η αρχή της ανοικτής διάθεσης τελεί υπό την επιφύλαξη της προστασίας των προσωπικών δεδομένων, της ιδιωτικότητας των πολιτών και λοιπών προβλεπόμενων στην οικεία νομοθεσία απορρήτων».<sup>850</sup> Με τις διατάξεις του δεύτερου άρθρου του ν. 4305/2014 εξειδικεύτηκε η αρχή της

<sup>847</sup> Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016). *Ετήσια έκθεση για τη διάθεση και περαιτέρω χρήση των ανοικτών δεδομένων*. Μάρτιος 2016. Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. σ. 12.

<sup>848</sup> Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου «Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημοσίου τομέα, τροποποίηση του ν. 3448/2006 (Α' 57), προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας, ρυθμίσεις θεμάτων Εισαγωγικού Διαγωνισμού Ε.Σ.Δ.Α. και άλλες διατάξεις», σ. 1.

<sup>849</sup> Ο.π.

<sup>850</sup> Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016). *Ετήσια έκθεση για τη διάθεση και περαιτέρω χρήση των ανοικτών δεδομένων*. Μάρτιος 2016 Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, σ. 13.

ανοικτής διάθεσης και περαιτέρω χρήσης και αξιοποίησης των δημοσίων δεδομένων, για εμπορικούς σκοπούς ή μη, χωρίς να απαιτείται οποιαδήποτε ενέργεια από την πλευρά του ενδιαφερόμενου ή πράξη της διοίκησης, από τη στιγμή της ανάρτησης, της δημοσίευσης ή της αρχικής διάθεσής τους. (αρ. 2, παρ. 1 & 2).

Σημαντική καινοτομία, επίσης, του ν. 4305/2014, σε σχέση με το προϋφιστάμενο νομοθετικό καθεστώς, υπήρξε η επέκταση του πεδίου εφαρμογής του, προκειμένου να συμπεριλάβει τις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές, συνταγματικά και νομοθετικά κατοχυρωμένες (αρ. 4, παρ. 1) και βιβλιοθήκες, συμπεριλαμβανομένων και αυτών των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, μουσεία και αρχεία, λόγω του σημαντικού αριθμού πολύτιμων πόρων και πληροφοριών του δημόσιου τομέα που διαθέτουν (αρ. 3, παρ. 4).<sup>851</sup> Περαιτέρω καινοτομίες του νέου θεσμικού πλαισίου υπό το ν.4305/2014 για την ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση των δεδομένων και πληροφοριών του δημοσίου τομέα αφορούσαν:

- τον επαναπροσδιορισμό της έννοιας του εγγράφου ως όχι μόνο το καθ' αυτό έγγραφο, αλλά και τμήμα αυτού, καθώς και κάθε πληροφορία ή δεδομένα που εμπεριέχει, ανεξάρτητα από το μέσο αποτύπωσής του (αποτύπωση σε χαρτί, αποθήκευση σε ηλεκτρονική μορφή ή ηχητική ή οπτική ή οπτικοακουστική εγγραφή) (αρ. 4, παρ. 2)
- την αποσαφήνιση εννοιών που εισάγονται με την Οδηγία 2013/37/ΕΕ και που αφορούν σε σημαντικά εργαλεία για την ανοικτή διάθεση δεδομένων, όπως ο ανοικτός μηχαναγνώσιμος μορφότυπος, ο ανοικτός μορφότυπος και το ανοικτό επίσημο πρότυπο (αρ. 4, παρ. 3) και η χρήση αυτών (εφόσον είναι δυνατόν, όταν δεν απαιτούνται δυσανάλογες προσπάθειες) για τη διάθεση των δημοσίων δεδομένων από τους φορείς στην ιστοσελίδα τους και στο διαδικτυακό τόπο [www.data.gov.gr](http://www.data.gov.gr). (αρ. 6)
- την απλοποίηση της διαδικασίας διοικητικής προσφυγής σε περίπτωση έκδοσης απορριπτικής απόφασης του οικείου φορέα για την πρόσβαση και

<sup>851</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, τροποποίηση του ν. 3448/2006 (Α' 57), προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας, ρυθμίσεις θεμάτων Εισαγωγικού Διαγωνισμού Ε.Σ.Δ.Δ.Α. και άλλες διατάξεις», σ. 3.

την περαιτέρω χρήση δεδομένων που αυτός κατέχει (πρόβλεψη για απευθείας άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής ενώπιον του Γ.Ε.Δ.Δ. και στη συνέχεια αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου) (αρ. 5, παρ. 1)

- την πρόβλεψη του καθεστώτος αδειοδότησης για τις περιπτώσεις που οι δημόσιοι φορείς επιβάλλουν όρους για την πρόσβαση και την περαιτέρω χρήση των εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων που κατέχουν ή εκδίδουν (ανοικτές άδειες που διατίθενται διαδικτυακά, παρέχουν ευρύτερα δικαιώματα περαιτέρω χρήσης χωρίς τεχνολογικούς, οικονομικούς ή γεωγραφικούς περιορισμούς και οι οποίες στηρίζονται σε μορφότυπους ανοικτών δεδομένων – αρ. 7)
- τον προσδιορισμό των αρχών που πρέπει να διέπουν τη χρέωση σε περίπτωση επιβολής τέλους από τους δημόσιους φορείς για την πρόσβαση και την περαιτέρω χρήση δεδομένων τους (περιορισμός αυτού στο οριακό κόστος για την αναπαραγωγή, την παροχή και τη διάδοση των δεδομένων – αρ. 8)
- τη σύσταση «Μητρώου Ανοικτών Δεδομένων του Δημοσίου», το οποίο είναι διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο [www.data.gov.gr](http://www.data.gov.gr), όπου αναρτώνται τα σύνολα των εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του Δημοσίου που είναι διαθέσιμα σε ανοικτό και μηχαναγνώσιμο μορφότυπο, ταξινομημένα σε «Διαρθρωμένα Σύνολα Δεδομένων» (datasets) ή σύνδεσμοι προς τους δικτυακούς τόπους των φορέων, όπου αυτά τηρούνται (αρ. 10, παρ. 1)
- τη θεσμοθέτηση διαδικασιών, οι οποίες θα λειτουργήσουν ως εργαλεία για την ενθάρρυνση της εφαρμογής των διατάξεων του νόμου, όπως ο ετήσιος διαγωνισμός αξιοποίησης ανοικτών δεδομένων και σχετικά βραβεία αριστείας για τους δημόσιους φορείς, καθώς και για τον έλεγχο του βαθμού ανταπόκρισης των δημοσίων φορέων στις υποχρεώσεις του νέου θεσμικού πλαισίου μέσω από το Κοινοβούλιο, μέσω της ετήσιας σχετικής έκθεσης που υποβάλλεται από τον Υπουργό Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης στον Πρόεδρο της Βουλής.

Τα δύο πρώτα χρόνια μετά τη ψήφιση του ν. 4305/2014, η ποσοτική και ποιοτική αποτίμηση των αποτελεσμάτων εφαρμογής της πολιτικής ανοικτών δεδομένων κατέδειξε περιορισμένη ανταπόκριση φορέων της δημόσιας διοίκησης σε κρίσιμους τομείς πολιτικής όπως η Παιδεία, η Υγεία, η Εργασία, η Κοινωνική Ασφάλιση, η Οικονομία και οι Μεταφορές.<sup>852</sup> Η ολιγωρία αυτή στη συμμόρφωση με τις επιταγές του νόμου θα μπορούσε να αποδοθεί στην αδυναμία κατανόησης της λογικής των ανοικτών δεδομένων, στην έλλειψη προσωπικού με την απαιτούμενη τεχνογνωσία και στο φόρτο εργασίας των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, καθώς κατά την αρχική εφαρμογή υπήρξαν αυξημένες απαιτήσεις σε ανθρωποώρες, στη δυσκολία εντοπισμού των δεδομένων που μπορούν να τεθούν προς διάθεση από τις αρμόδιες οργανικές μονάδες, στην ανάγκη επικαιροποίησης αυτών, στην επιλογή των κατάλληλων αδειών χρήσης ανοικτών δεδομένων και σε ειδικότερα τεχνικά ζητήματα.<sup>853</sup>

Παρόλα αυτά, σημαντικά βήματα προόδου έχουν συντελεστεί, κυρίως χάρη σε μια δέσμη ενεργειών του αρμόδιου Υπουργείου στο πλαίσιο της επιχειρησιακής στρατηγικής για την εφαρμογή του ν. 4305/2014, όπως η διενέργεια συναντήσεων με εκπροσώπους των φορέων, η διεξαγωγή εκπαιδευτικών δράσεων, η παροχή προφορικών και γραπτών οδηγιών και η συνεργασία με διεθνείς φορείς, στο πλαίσιο της διακυβερνητικής πρωτοβουλίας για την προώθηση της πολιτικής των ανοικτών δεδομένων.<sup>854</sup> Η πρόοδος της ελληνικής δημόσιας διοίκησης στον συγκεκριμένο τομέα αποδεικνύεται από τα στοιχεία της ποσοτικής αποτίμησης της εφαρμογής της πολιτικής ανοικτών δεδομένων, ιδιαίτερα κατά τα έτη 2017 – 2018, που αφορούν στην εξέλιξη της ένταξης των φορέων στο κεντρικό αποθετήριο [www.datagov.gr](http://www.datagov.gr) και της ανάρτησης των συνόλων ανοικτών δεδομένων σε αυτό, όπως φαίνεται και στα παρακάτω γραφήματα.

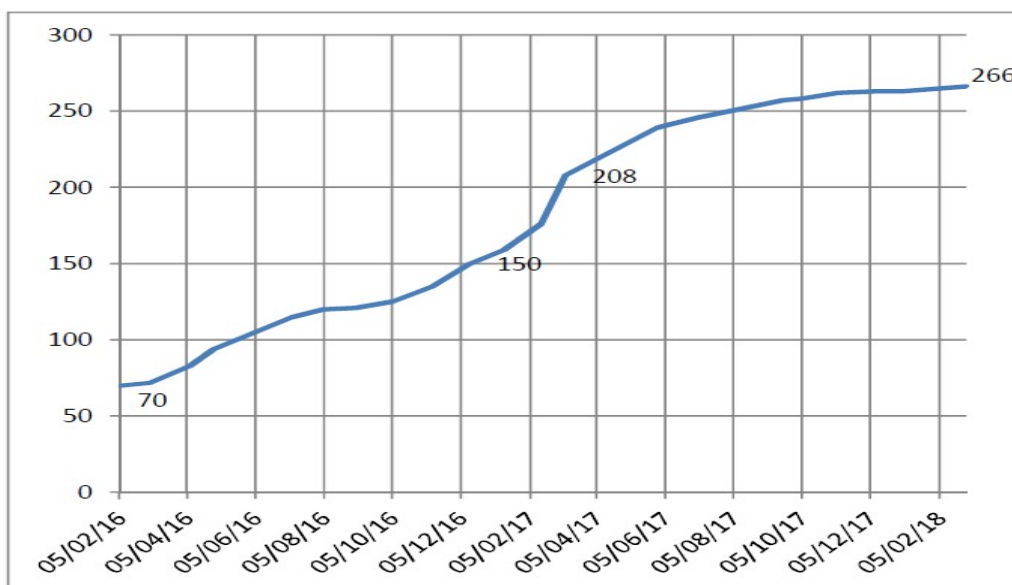
---

<sup>852</sup> Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2018). *Ετήσια έκθεση για τη διάθεση και περαιτέρω χρήση των ανοικτών δεδομένων*. Μάιος 2018. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, σ. 57.

<sup>853</sup> Ο.π., σ. 54.

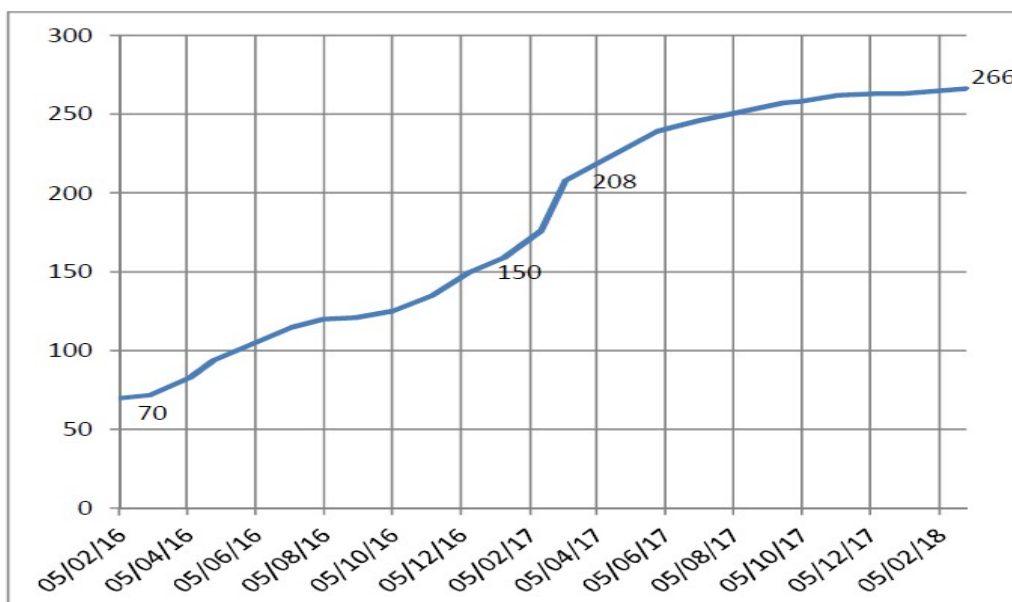
<sup>854</sup> Ο.π., σσ. 8 – 12.

**Γράφημα 3.10:** Εξέλιξη ένταξης φορέων στο [www. datagon.gr](http://www.datagon.gr) (02/2016 – 02/2018)



Πηγή: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2018α). *Ετήσια έκθεση για τη διάθεση και περαιτέρω χρήση των ανοικτών δεδομένων*. Μάιος 2019. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, σ. 19.

**Γράφημα 3.11:** Εξέλιξη ανάρτησης συνόλων ανοικτών δεδομένων στο [www.datagon.gr](http://www.datagon.gr) (02/2016 – 02/2018)



Πηγή: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2018α). *Ετήσια έκθεση για τη διάθεση και περαιτέρω χρήση των ανοικτών δεδομένων*. Μάιος 2019. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, σ. 20.

Περαιτέρω, επισημαίνεται ότι οι διατάξεις των άρθρων 1 έως 14 του ν. 4305/2014 καταργήθηκαν με το άρθρο 108 του ν. 4727 (Α' 184).<sup>855</sup> Με τις διατάξεις των άρθρων 59 έως 74 του εν λόγω νόμου προσαρμόστηκε η εθνική νομοθεσία στις διατάξεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ης Ιουνίου 2019 για τα ανοικτά δεδομένα και την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα.

Λόγω της νέας Οδηγίας και επειδή από την ψήφιση και την εφαρμογή του ν. 4305/2014 είχαν επέλθει ουσιώδεις αλλαγές στον συγκεκριμένο τομέα της ψηφιακής διακυβέρνησης, κρίθηκε αναγκαίο «για λόγους σαφήνειας η αναδιατύπωση των διατάξεων για τον καθορισμό όρων, προϋποθέσεων και τρόπων διευκόλυνσης της περαιτέρω χρήσης των δημόσιων δεδομένων ως ανοικτών δεδομένων»,<sup>856</sup> με στόχο να επικαιροποιηθεί και να εκσυγχρονιστεί το οικείο θεσμικό πλαίσιο, προκειμένου να συμβαδίζει με τις εξελίξεις και την πρόοδο των ψηφιακών τεχνολογιών και να συμβάλει στην προώθηση της ψηφιακής καινοτομίας.<sup>857</sup>

### **3.2.3 Το Μνημόνιο III – Ν. 4336/2015 (2015 - 2018)**

Το τρίτο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής για την Ελλάδα, γνωστό και ως τρίτο Μνημόνιο, αφορούσε χρηματοδοτική στήριξη ύψους 86 δις. ευρώ στην Ελλάδα από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας. Μετά από πολύμηνες διαπραγματεύσεις της νέας κυβέρνησης, που είχε προκύψει μετά τις εκλογές της 25<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 2015, με τους δανειστές καθώς και μετά από ολονύχτια διαμάχη στο ελληνικό κοινοβούλιο, στις 14 Αυγούστου υπερψηφίστηκε η νέα δανειακή σύμβαση, η οποία αποτέλεσε το νόμο 4336 του κράτους, που δημοσιεύθηκε την

---

<sup>855</sup> Ν. 4727/2020 «Κώδικας Ψηφιακής Διακυβέρνησης (Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 και της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024) -Κώδικας Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών (Ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 184/23-9-2020).

<sup>856</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Κώδικας Ψηφιακής Διακυβέρνησης (Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 και της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024) -Κώδικας Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών (Ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) και άλλες διατάξεις», σ. 21.

<sup>857</sup> Ο.π.



ίδια ημέρα στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.<sup>858</sup> Στο πλαίσιο του Μνημονίου Συνεννόησης με τους δανειστές, η Ελλάδα ανέλαβε την υποχρέωση να υλοποιήσει μια σειρά μεταρρυθμίσεων για την αποκατάσταση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας, τη διασφάλιση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας, την προαγωγή της ανάπτυξης και της απασχόλησης και τον εκσυγχρονισμό του δημοσίου τομέα. Πιο συγκεκριμένα, οι μνημονιακές της υποχρεώσεις αφορούσαν:<sup>859</sup>

- δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν τη φορολογική διοίκηση και το συνταξιοδοτικό σύστημα
- μεταρρυθμίσεις στις αγορές εργασίας, προϊόντων και ενέργειας με σκοπό την τόνωση της ανταγωνιστικότητας και την εφαρμογή ενός προγράμματος ιδιωτικοποιήσεων και πολιτικών για την προώθηση των επενδύσεων
- μέτρα για την αντιμετώπιση του προβλήματος της συσσώρευσης μη εξυπηρετούμενων δανείων στον τραπεζικό κλάδο, για την απαιτούμενη ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών και για την ενίσχυση της διακυβέρνησης στις τράπεζες και στο Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας
- μέτρα για τον εκσυγχρονισμό του κράτους, την αύξηση της αποδοτικότητας της δημόσιας διοίκησης και την καταπολέμηση της διαφθοράς

### **3.2.3.1 Ανθρώπινο δυναμικό δημόσιας διοίκησης**

#### **3.2.3.1.1 Κατάργηση διαθεσιμότητας και επανασύσταση καταργηθέντων κλάδων και ειδικοτήτων**

Με το ν. 4325/2015 «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 47/11-5-2015), η νέα κυβέρνηση συνεργασίας ΣΥΡΙΖΑ – ΑΝ.ΕΛ. έκανε πράξη τις προεκλογικές της εξαγγελίες για επανασύσταση των υπηρεσιών που είχαν καταργηθεί *«σε εφαρμογή μνημονιακών υποχρεώσεων, χωρίς*

---

<sup>858</sup> Ν.4336/2015 «Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης, ΦΕΚ Α' 94/14- 8-2015.

<sup>859</sup> Memorandum of Understanding between the European Commission acting on behalf of the European Stability Mechanism and the Hellenic Republic and the Bank of Greece. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/01\\_mou\\_20150811\\_en1.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/01_mou_20150811_en1.pdf) [προσπελάστηκε 12-10-2019].

προετοιμασία, χωρίς μελέτη και χωρίς αξιολόγηση δομών και προσωπικού» και επαναφορά του προσωπικού τους.<sup>860</sup> Ειδικότερα, στο τέταρτο κεφάλαιο του νόμου περιλαμβάνονταν διατάξεις για την επαναφορά υπαλλήλων που είχαν τεθεί σε διαθεσιμότητα (άρθρο 17), για την επανασύσταση καταργηθέντων κλάδων και ειδικοτήτων (άρθρο 18), για την επανασύσταση της Δημοτικής Αστυνομίας (άρθρο 19), για τον διορισμό επιτυχόντων του Α.Σ.Ε.Π., οι οποίοι περιλαμβάνονταν σε οριστικούς πίνακες διοριστέων που είχαν δημοσιευθεί μετά την 1.1.2009 (άρθρο 20) και την κατάργηση του θεσμού της διαθεσιμότητας του Κεφαλαίου Ζ.2 του ν. 4093/2012 (Α' 222) (άρθρο 21).

Πιο συγκεκριμένα, στο άρθρο 14 προσδιορίστηκε το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του τέταρτου κεφαλαίου του ν. 4325/2015. Οι διατάξεις του εν λόγω κεφαλαίου αφορούσαν τους τακτικούς υπαλλήλους και υπαλλήλους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου οι οποίοι: α) είχαν απολυθεί λόγω λήξης του χρόνου διαθεσιμότητάς τους, β) τελούσαν σε καθεστώς διαθεσιμότητας βάσει των νόμων 4172/2013 (Α' 167) και 4250/2014 (Α' 74) γ) τελούσαν σε καθεστώς διαθεσιμότητας βάσει των διατάξεων της παρ. 4 του αρ. 67 του ν. 4316/2014 (Α' 270),<sup>861</sup> δ) συνέχιζαν να υπηρετούν βάσει δικαστικής απόφασης, παρά τη θέση τους σε καθεστώς διαθεσιμότητας, ε) κατείχαν οργανικές θέσεις σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που είχαν καταργηθεί βάσει των διατάξεων του ν. 4250/2014 (Α' 74) και στ) είχαν τεθεί σε εργασιακή εφεδρεία κατ' εφαρμογή των διατάξεων των ν. 4024/2011 (Α' 226). Στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου οριζόνταν ρητά ότι δεν υπάγονταν στις ανωτέρω ρυθμίσεις υπάλληλοι των οποίων η υπαλληλική σχέση λύθηκε λόγω αίτησης παραίτησης ή παραίτησης λόγω συνταξιοδότησης.

Ο ν. 4325/2015, με διαδικασίες που προβλέπονταν στα άρθρα του 15 και 16, έδωσε το δικαίωμα στους υπαλλήλους των παραπάνω περιπτώσεων να επανέλθουν

---

<sup>860</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις», σ. 2.

<sup>861</sup> Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 4 του αρ. 67 του ν. 4316/2014 «Ίδρυση παρατηρητηρίου άνοιας, βελτίωση περιγεννητικής φροντίδας, ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Υγείας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 270/24-12-2014), «το χρονικό διάστημα διαθεσιμότητας για τους μονίμους και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου υπαλλήλους που δεν υπέβαλαν αίτηση μετάταξης/μεταφοράς κατόπιν των σχετικών ανακοινώσεων του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης χωρίς δική τους υπαιτιότητα, καθώς και για το ειδικό ένστολο προσωπικό της δημοτικής αστυνομίας του άρθρου 70 του ν. 4257/2014, παρατείνεται μέχρι την 31.3.2015 εφόσον έληξε σε προγενέστερο του παρόντος νόμου χρόνο».

στις θέσεις που κατείχαν ή σε συνιστώμενες, με πράξη επαναφοράς του οικείου Υπουργού, προσωποπαγείς θέσεις, καθώς και το δικαίωμα να συμμετάσχουν σε διαδικασίες εθελοντικής κινητικότητας, μετά από σχετική πρόσκληση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Με τις διατάξεις του άρθρου 18 του νόμου προβλέφθηκε η επανασύσταση:<sup>862</sup>

α) των καταργημένων, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του αρ. 82 του ν. 4172/2013, κλάδων και ειδικοτήτων προσωπικού της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης

β) των καταργημένων, βάσει των διατάξεων της παρ. 1 του αρ. 90 του ν. 4172/2013, κλάδων και ειδικοτήτων για το σύνολο των οργανικών και των προσωποπαγών θέσεων του τακτικού η με σχέση εργασίας Ι.Δ.Α.Χ. διοικητικού προσωπικού των Πανεπιστημίων

γ) της καταργημένης, σύμφωνα με το αρ. 80 του ν. 4172/2013, ειδικότητας των Σχολικών Φυλάκων και του συνόλου των θέσεων αυτής

δ) των καταργημένων, κατ' εφαρμογή των διατάξεων της παρ. 1 του αρ. 90 του ν. 4172/2013, ειδικοτήτων και κλάδων για το σύνολο των οργανικών και προσωποπαγών θέσεων του προσωπικού (μονίμου ή Ι.Δ.Α.Χ.) των ασφαλιστικών ταμείων Ι.Κ.Α.– Ε.Τ.Α.Μ, Ο.Α.Ε.Ε., Ο.Γ.Α. και Ε.Τ.Ε.Α. και του Ο.Α.Ε.Δ.

Λίγους μήνες αργότερα, με το ν. 4369/2016<sup>863</sup> και ειδικότερα με τις διατάξεις που προβλέφθηκαν στο άρθρο 39 αυτού, αναγνωρίστηκε ο χρόνος διαθεσιμότητας ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας για τη βαθμολογική και μισθολογική εξέλιξη των υπαλλήλων. Αναφορικά με αιτήματα υπαλλήλων για την απόδοση σε αυτούς του υπολειπόμενου 25% των αποδοχών τους για το χρονικό διάστημα που τελούσαν σε καθεστώς διαθεσιμότητας, το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους με έγγραφο της αρμόδιας διεύθυνσης του, της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής, απάντησε πως κάτι τέτοιο δεν προβλέπονταν καθώς η υπαγωγή τους στο καθεστώς αυτό δεν οφείλονταν σε υπαιτιότητα των Υπηρεσιών τους.<sup>864</sup>

<sup>862</sup> Βλ. σχετικά την αριθ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ/Φ.42 Α/ οικ.14150/ 13-5-2015 (ΑΔΑ: 6ΙΚΞ465ΦΘΕ-8ΧΘ) εγκύκλιο του ΥΠ.ΕΣ.Δ.ΑΝ. για την εφαρμογή των διατάξεων του ν. 4325/2015.

<sup>863</sup> Ν. 4369/2016 «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγής και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 33/27-2-2016).

<sup>864</sup> Βλ. το αριθ. πρωτ. 2/37599/ΔΕΠ/8-6-2016 έγγραφο της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

Με τις διατάξεις του άρθρου 19 του ν. 4325/2015 καταργήθηκαν οι θέσεις των πρώην δημοτικών αστυνομικών που είχαν συσταθεί στην Ελληνική Αστυνομία και επανασυστάθηκαν οι θέσεις και οι κλάδοι ΠΕ Δημοτικής Αστυνομίας, ΤΕ Δημοτικής Αστυνομίας, ΔΕ Δημοτικής Αστυνομίας και ΥΕ Δημοτικής Αστυνομίας, που είχαν καταργηθεί βάσει του άρθρου 81 του ν.4172/2013 (Α' 167). Η ρύθμιση για την επανασύσταση των κλάδων της Δημοτικής Αστυνομίας, όπως αναφέρονταν στην αιτιολογική έκθεση στο οικείο σχέδιο νόμου, κρίθηκε αναγκαία «καθώς πρόκειται για μια υπηρεσία η οποία είναι ιδιαίτερα χρήσιμη για την καθημερινή ζωή των πολιτών και προσπορίζει σημαντικά οικονομικά έσοδα στους δήμους»<sup>865</sup> και καταρτίστηκε μετά από διαβουλεύσεις με τους εμπλεκόμενους φορείς, λαμβάνοντας υπόψη τις προτάσεις της Κεντρικής Ένωσης Δήμων της Ελλάδας.

Ακολούθως, το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, με την αριθ. πρωτ. οικ.16773/15-5-2015 εγκύκλιο του, λόγω και των ασφυκτικών χρονοδιαγραμμάτων που είχαν τεθεί, παρείχε αναλυτικές οδηγίες για την ορθή εφαρμογή του νόμου.<sup>866</sup> Με την ως άνω εγκύκλιο αποσαφηνίστηκε το πεδίο εφαρμογής της διάταξης του αρ. 19 του ν. 4325/2015<sup>867</sup> και η διαδικασία για την κατάληψη των θέσεων που επανασυστάθηκαν στους δήμους. Ειδικότερα, για την περίπτωση της μη επανασύστασης της Υπηρεσίας Δημοτικής Αστυνομίας μετά από αποφάσεις Δημοτικών Συμβουλίων, ο νόμος με τη ρύθμιση της παρ. 3, εδ. β' του αρ. 19 προέβλεψε την αυτοδίκαιη κατάργηση των θέσεων δημοτικών αστυνομικών που είχαν επανασυσταθεί και την τοποθέτηση όσων τις κατείχαν σε άλλες υπηρεσίες των οικείων δήμων με βάση τα τυπικά τους προσόντα ή την παραμονή

---

<sup>865</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις», σσ. 5-6.

<sup>866</sup> Βλ. την αριθ. πρωτ. οικ. 16773/15-5-2015 εγκύκλιο του ΥΠ.ΕΣ.Δ.ΑΝ. με θέμα «Επανασύσταση Δημοτικής Αστυνομίας» (ΑΔΑ: 7ΖΥΡ465ΡΘΕ-ΣΟ3).

<sup>867</sup> Το πεδίο εφαρμογής της διάταξης του αρ. 19 του ν. 4325/2015 αφορούσε: α) «Όσους δεν θα αιτηθούν την παραμονή τους στην Ελληνική Αστυνομία, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην περ. β. της παρ. 1 του άρθρου 19 του ν. 4325/2015 και εφόσον υποβάλλουν αίτηση για επιστροφή στους δήμους στους οποίους ανήκαν οργανικά πριν από την κατάργηση της δημοτικής αστυνομίας» β) «Πρώην δημοτικούς αστυνομικούς οποιουδήποτε κλάδου, οι οποίοι δεν περιλαμβάνονται στο προσωπικό της παραγράφου 1, αλλά emπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 141 του ν. 4235/2015 και οι οποίοι είτε δεν υπέβαλαν είτε αίτηση για μετάταξη/ μεταφορά, είτε δεν έχουν συμπεριληφθεί σε οριστικούς πίνακες κατάταξης και διάθεσης της παρ. 2 του άρθρου 17 του ν. 4325/2015 και εφόσον υποβάλλουν αίτηση για επιστροφή στους δήμους στους οποίους ανήκαν οργανικά πριν από την κατάργηση της δημοτικής αστυνομίας.», ΥΠ.ΕΣ.Δ.ΑΝ. (2015). Βλ την αριθ. πρωτ. οικ. 16773/15-5-2015 εγκύκλιο του ΥΠ.ΕΣ.Δ.ΑΝ. με θέμα «Επανασύσταση Δημοτικής Αστυνομίας» (ΑΔΑ: 7ΖΥΡ465ΡΘΕ-ΣΟ3).

τους σε θέσεις άλλων κλάδων, στις οποίες είχαν τοποθετηθεί στο πλαίσιο άλλων ρυθμίσεων (π.χ. εξαίρεση από διαθεσιμότητα, ενδοαυτοδιοικητική κινητικότητα). Τέλος, με τις διατάξεις των περιπτώσεων β, γ και δ της παραγράφου 2 του ως άνω άρθρου δόθηκε η δυνατότητα κατάληψης από πρώην δημοτικούς αστυνομικούς θέσεων σε φορείς εποπτευόμενους φορείς του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, προκειμένου να ικανοποιηθούν επιτακτικές ανάγκες στελέχωσής τους (π.χ. περιφερειακές Υπηρεσίες Πρώτης Υποδοχής και Γραφεία Ασύλου).<sup>868</sup>

### **3.2.3.1.2 Επιτελικές θέσεις, αξιολόγηση και υπηρεσιακή εξέλιξη προσωπικού δημόσιας διοίκησης**

Στο πλαίσιο του τρίτου προγράμματος οικονομικής στήριξης, μεταξύ των δεσμεύσεων της ελληνικής κυβέρνησης για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις υπήρξε και η υποχρέωση για τη διαμόρφωση ενός σύγχρονου συστήματος αξιολόγησης των επιδόσεων των δημοσίων υπαλλήλων, για καλύτερες διαδικασίες επιλογής των διευθυντικών στελεχών και για αποπολιτικοποίηση του καθεστώτος των Γενικών Γραμματέων και άλλων ανώτατων θέσεων διοίκησης στους δημόσιους οργανισμούς και στις κρατικές επιχειρήσεις.<sup>869</sup> Η ικανοποίηση των ανωτέρω δεσμεύσεων, που εντάσσονταν στα βασικά προαπαιτούμενα του τρίτου Μνημονίου και αποτελούσε πάγιο αίτημα μεταρρυθμιστικής δράσης για την αντιμετώπιση χρόνιων παθογενειών της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, επιχειρήθηκε με το ν. 4369/2016 «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 33/27-2-2016). Ο εν λόγω νόμος φιλοδοξούσε να εγκαινιάσει μια νέα εποχή στη Δημόσια Διοίκηση, εισάγοντας ρυθμίσεις στη βάση των συνταγματικής περιωπής αρχών της διαφάνειας, της αξιοκρατίας και της αποτελεσματικότητας.

---

<sup>868</sup> Στην περίπτωση αυτή οι πρώην δημοτικοί αστυνομικοί καταλάμβαναν στους συγκεκριμένους φορείς συνιστώμενες προσωποπαγείς θέσεις, κατά σειρά προτεραιότητας και με βάση τα τυπικά τους προσόντα σε συνδυασμό με κριτήρια εντοπιότητας.

<sup>869</sup> Ν.4336/2015 (Α' 94), ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ Γ: ΣΥΜΦΩΝΙΑ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΣΤΟΧΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΩΝ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ, Μνημόνιο Συνεννόησης για τριετές πρόγραμμα του ΕΜΣ, Ενότητα 5 «Ένα σύγχρονο κράτος και μια σύγχρονη δημόσια διοίκηση», Υποενότητα 5.1 «Δημόσια διοίκηση», σσ. 1031 – 1032.

Το ευρύτερο ζήτημα της σχέσης εξάρτησης δημόσιας διοίκησης – πολιτικής έχει αποτελέσει πολλάκις αντικείμενο αντιπαραθέσεων και έχει ενοχοποιηθεί για τη «διαμόρφωση ενός πελατειακού τύπου διοικητικο – κρατικού μηχανισμού», το οποίο «συνετέλεσε, επίσης, σε ένα οιονεί κορπορατιστικό σύστημα διαμεσολάβησης συμφερόντων, με το οποίο υποβαθμίζονταν διαρκώς η δυνατότητα διασφάλισης του “συλλογικού συμφέροντος”». <sup>870</sup> Έτσι, με στο Μέρος Α' (άρθρα 1 – 13) του ν. 4369/2016, θεσμοθετήθηκε το Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών (Ε.Μ.Ε.Σ.), το οποίο αποτέλεσε πραγματική καινοτομία για τα δεδομένα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και προσπάθεια να εξοβελιστούν «αναχρονιστικές πρακτικές ευνοιοκρατικού και πελατειακού χαρακτήρα στη στελέχωση των επιτελικών κεντρικών θέσεων του Δημοσίου» <sup>871</sup> και να θεσπιστούν μέθοδοι επιλογής των επιτελικών στελεχών στη βάση της αξιοκρατίας και της διαφάνειας, «όρος απαραίτητος για την εύρυθμη λειτουργία της Διοίκησης, αλλά και για τη διεύρυνση της αξιοπιστίας της στην κοινωνία και τους πολίτες». <sup>872</sup>

Το Ε.Μ.Ε.Σ. συστάθηκε προκειμένου να λειτουργήσει ως «δεξαμενή» υποψηφίων για την κάλυψη διοικητικών θέσεων αυξημένης ευθύνης και προβλέπονταν η ηλεκτρονική του τήρηση από το Α.Σ.Ε.Π. (άρθρο 1). Στα επιμέρους άρθρα του Μέρους Α' του ν.4369/2016 ρυθμίζονταν αναλυτικά θέματα σχετικά με τη διαδικασία εγγραφής στο Μητρώο, τις θέσεις της κεντρικής διοίκησης και του

<sup>870</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις», σ. 3. Και στην Επιθεώρηση της Κεντρικής Διοίκησης της Ελλάδας από τον Ο.Ο.Σ.Α. αναφέρεται ότι «Η διάκριση μεταξύ του πολιτικού επιπέδου και μιας τεχνικά ικανής και αντικειμενικής δημοσιοϋπαλληλίας πρέπει να καταστεί σαφής» και γίνεται σύσταση για «Επιβεβαίωση και ενίσχυση της μη πολιτικά διορισμένης ανώτερης δημοσιοϋπαλληλίας και ενδυνάμωση των μεσαίων στελεχών». Βλ. OECD (2012a). *Greece: Review of the Central Administration (Greek version): OECD Public Governance Reviews*, Paris: OECD Publishing, p. 24, διαθέσιμο ηλεκτρονικά <http://dx.doi.org/10.1787/9789264179158-el>: [προσπελάστηκε 27-10-2019]. Ειδικότερα, στο τρίτο Μνημόνιο, το ζήτημα της αποπολιτικοποίησης των επιτελικών στελεχών στη δημόσια διοίκηση πήρε μεγαλύτερη έκταση και δόθηκαν συγκεκριμένες κατευθύνσεις αναφέροντας: «Η μεταρρύθμιση θα βασίσει την πρόσληψη διευθυντικών στελεχών στην αξία και τις ικανότητές τους, με αποσύνδεση της τεχνικής εφαρμογής από τις πολιτικές αποφάσεις, ενώ θα τροποποιήσει επίσης το καθεστώς των Γενικών Γραμματειών και άλλων ανώτατων κλιμακίων διοίκησης στους δημόσιους οργανισμούς, περιλαμβανομένων των κρατικών επιχειρήσεων, με σκοπό την αποπολιτικοποίηση και την βελτίωση της θεσμικής μνήμης και, παράλληλα, την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας και της ορθής εκχώρησης εξουσιών», βλ. Ν.4336/2015 (Α' 94), σ. 1032.

<sup>871</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις», σ. 3.

<sup>872</sup> Ο.π., σ. 3.

ευρύτερου δημόσιου τομέα που θα στελεχώνονταν από μέλη του Μητρώου, τη σύσταση του Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Διοικήσεων και την υποστήριξη του από το Α.Σ.Ε.Π. Ειδικότερα, στο Ε.Μ.Ε.Σ. είχαν τη δυνατότητα να εγγραφούν.<sup>873</sup>

- Τακτικοί πολιτικοί υπάλληλοι, μόνιμοι και υπάλληλοι Ι.Δ.Α.Χ., κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ, με βαθμό Α', οι οποίοι είχαν λάβει στην αξιολόγηση για δύο συνεχείς περιόδους τελική βαθμολογία μεγαλύτερη ή ίση του βαθμού 75 ανά αξιολογική περίοδο, και οι οποίοι εναλλακτικά ήταν: α) κάτοχοι αναγνωρισμένου διδακτορικού διπλώματος, β) απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, γ) κάτοχοι αναγνωρισμένου μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών τουλάχιστον ετήσιας φοίτησης και δ) προϊστάμενοι Γενικής Διεύθυνσης επί τρία (3) τουλάχιστον έτη ή προϊστάμενοι Διεύθυνσης επί δέκα (10) τουλάχιστον έτη.
- Μέλη ΔΕΠ και ερευνητές.
- Το επιστημονικό προσωπικό των Ανεξάρτητων Αρχών, με πενταετή τουλάχιστον προϋπηρεσία σε αυτές.
- Απόστρατοι αξιωματικοί που είναι απόφοιτοι ανώτατων παραγωγικών στρατιωτικών σχολών.

Αποκλειστικά από το Ε.Μ.Ε.Σ. προβλέπονταν η επιλογή υποψηφίων για την πλήρωση θέσεων επιτελικών στελεχών στην κεντρική διοίκηση και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Πιο συγκεκριμένα, οι θέσεις Γενικών Γραμματέων, αναπληρωτών Γενικών Γραμματέων και Ειδικών Γραμματέων στελεχώνονταν από τα μέλη του Μητρώου, ύστερα από πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος του οικείου Υπουργού (άρθρο 7) και μετά από συγκεκριμένη διαδικασία αξιολόγησης τους από το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Διοικήσεων (άρθρο 10). Από το Ε.Μ.Ε.Σ. επιλέγονταν και οι επικεφαλής (Πρόεδροι, Αντιπρόεδροι, Διοικητές, Αναπληρωτές Διοικητές, Υποδιοικητές) των Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ. {με εξαίρεση τις ανώνυμες εταιρείες που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Κεφαλαίου Β' του ν. 3429/2005 (Α' 314)} και

---

<sup>873</sup> Ν. 4369/2016, αρ. 2. Με τις διατάξεις του αρ. 47 του ν. 4509/2019 «Μέτρα θεραπείας ατόμων που απαλλάσσονται από την ποινή λόγω ψυχικής ή διανοητικής διαταραχής και άλλες διατάξεις» (Α' 201) δόθηκε η δυνατότητα συμμετοχής σε διαδικασίες επιλογής για την πλήρωση διοικητικών θέσεων αυξημένης ευθύνης και σε υποψήφιους που «δεν υπηρετούν στο δημόσιο τομέα ή υπηρετούν στο δημόσιο τομέα με σχέση άλλη από τη σχέση τακτικού μόνιμου υπαλλήλου ή υπαλλήλου με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (Ι.Δ.Α.Χ.).»

τα λοιπά μέλη των συλλογικών οργάνων διοίκησης των ως άνω νομικών προσώπων, των οποίων η επιλογή ανήκει στην Κυβέρνηση (άρθρο 8).

Παράλληλα, σύμφωνα με τις διατάξεις του αρ. 6 του ν. 4369/2016, συστάθηκαν θέσεις Διοικητικών Γραμματέων που καταλάμβαναν τον πρώτο βαθμό της κατηγορίας ειδικών θέσεων (Ε.Θ.) και υπάγονταν σε κάθε Υπουργό ή Αναπληρωτή Υπουργό. «Οι Διοικητικοί Γραμματείς υποστηρίζουν την εκτέλεση και διοικητική εφαρμογή της πολιτικής, όπως αυτή καθορίζεται από την Κυβέρνηση και τα όργανά της».<sup>874</sup> Σκοπός της ρύθμισης αυτής, όπως αναφέρονταν στην αιτιολογική έκθεση του οικείου σχεδίου νόμου, ήταν η διάρρηξη του συνδεδεμένου ιστού μεταξύ πολιτικής ηγεσίας και διοικητικής λειτουργίας. Οι νέοι αυτοί Γραμματείς δε θα λειτουργούσαν ως «υβρίδια συγκεχυμένης πολιτικο-διοικητικής λειτουργίας»<sup>875</sup>, αλλά θα αποτελούσαν «καθαρά διοικητικά όργανα, με καθορισμένες αρμοδιότητες και εγγυήσεις διασφάλισης της θεσμικής μνήμης».<sup>876</sup>

Η πρόθεση αυτή επικυρώθηκε με τις τροποποιήσεις που εισήγαγε ο ν. 4389/2016,<sup>877</sup> ο οποίος με τις διατάξεις του αρ. 170 τροποποίησε το άρθρο 6 του ν. 4369/2016 και συνέστησε θέσεις Διοικητικών και αναπληρωτών Διοικητικών Γραμματέων στα Υπουργεία για τη διοικητική εφαρμογή των οικείων δημόσιων πολιτικών, ενώ, παράλληλα, θεσμοθέτησε και θέσεις Τομεακών Γραμματέων και Ειδικών Τομεακών Γραμματέων, σε αντικατάσταση των Γενικών Γραμματέων και Ειδικών Γραμματέων, που είχαν συσταθεί με βάση τα άρθρα 51 και 53, αντίστοιχα, του π.δ. 63/2005 (Α' 98)<sup>878</sup> ή βάσει άλλων διατάξεων.

Η επιλογή των υποψηφίων για πλήρωση θέσεων επιτελικών στελεχών διενεργούνταν κατόπιν δημόσιας προκήρυξης και η αξιολόγηση των προσόντων τους πραγματοποιούνταν από το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Διοικήσεων (Ε.Σ.Ε.Δ.) του άρθρου 10 του ν. 4369/2016. Το Ε.Σ.Ε.Δ. συστάθηκε με απόφαση του Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης στο Α.Σ.Ε.Π., είχε διετή θητεία και

---

<sup>874</sup> Ν. 4369/2016, αρ. 6.

<sup>875</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις», σ. 7.

<sup>876</sup> Ο.π., σ. 7.

<sup>877</sup> Ν. 4389/2016 «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 94/27-5-2016).

<sup>878</sup> Π.Δ. 63/2005 «Κωδικοποίηση της νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα κυβερνητικά όργανα» (ΦΕΚ Α' 98/22-4-2005).



λειτουργούσε σε τρία (3) εννεαμελή τμήματα. Η σύσταση και η συγκρότηση του Ε.Σ.Ε.Δ. αποσκοπούσε στη διασφάλιση της αντικειμενικότητας και της διαφάνειας στη διαδικασία επιλογής και, συνεπώς, στην ουσιώδη νομιμοποίησή της, γι' αυτό και η σύνθεση του ήταν διευρυμένη, περιλαμβάνοντας:

- τρία (3) μέλη του Α.Σ.Ε.Π,
- έναν (1) λειτουργό του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους με βαθμό Νομικού Συμβούλου ή Παρέδρου,
- τον Πρόεδρο του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. (ή ένα μέλος του Επιστημονικού – Εκπαιδευτικού Συμβουλίου ή έναν προϊστάμενο Διεύθυνσης Εκπαιδευτικής Μονάδας του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. που ορίζεται από τον Πρόεδρο),
- τον Συνήγορο του Πολίτη ή Βοηθό Συνήγορο που υποδεικνύει ο Συνήγορος,
- έναν (1) εμπειρογνώμονα που ορίζεται από το Κυβερνητικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης,
- έναν (1) εμπειρογνώμονα σε θέματα διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού που υποδεικνύεται από την Ανώτατη Διοίκηση Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων (Α.Δ.Ε.Δ.Υ.)
- έναν (1) εμπειρογνώμονα που ορίζεται από τις κεντρικές εργοδοτικές οργανώσεις (Σ.Ε.Β., Ε.Σ.Ε.Ε., Γ.Σ.Ε.Β.Ε.Ε.) με τους νόμιμους αναπληρωτές τους.

Τέλος, η γραμματειακή και τεχνική υποστήριξη του Ε.Σ.Ε.Δ. κατά της διαδικασία επιλογής και η τήρηση των πρακτικών στο πλαίσιο της διεξαγωγής δομημένων συνεντεύξεων με τους υποψηφίους ανατέθηκε στο Α.Σ.Ε.Π. βάσει της διάταξης του άρθρου 12 του ν. 4369/2016.<sup>879</sup>

Στο Μέρος Β' του ν. 4369/2016 εισήχθησαν ρυθμίσεις που αφορούσαν στο σύστημα αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων. Η αξιολόγηση αποτελεί σημαντικό εργαλείο διοίκησης ανθρώπινων πόρων σ' έναν οργανισμό και συνιστά μέρος της λεγόμενης διοίκησης της απόδοσης (performance management). Εν τούτοις, η εμπειρία από τη διεξαγωγή της αξιολόγησης στο ανθρώπινο δυναμικό της ελληνικής

---

<sup>879</sup> Για το Ε.Μ.Ε.Σ. βλ. επίσης Μαυρομούστακου, Η. (2016). *Αξιολόγηση Δημοσίων Υπαλλήλων, Πρόσληψη και υπηρεσιακή εξέλιξη*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σσ. 137 και Σπανού, Κ. (2018). *Αποπολιτικοποίηση επιτελικών θέσεων. Στο Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης: Επισκόπηση/Περιγραφή/Αποτίμηση*. Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ, Παρατηρητήριο για την Κρίση, σσ. 256 – 265.

δημόσιας διοίκησης κάθε άλλο παρά θετική κρίνεται, καθώς διαχρονικά επισημαίνονται αδυναμίες στα συστήματα που έχουν εφαρμοστεί κατά καιρούς, όπως η έλλειψη σύνδεσης της αξιολόγησης των επιδόσεων με τη σταδιοδρομία, ο πληθωρισμός των άριστων αξιολογήσεων, η έλλειψη αξιοπιστίας και η πλημμελής εκπλήρωση της υποχρέωσης αξιολόγησης, τόσο από τους αξιολογούμενους όσο και από τους αξιολογητές.<sup>880</sup> Παρακάτω παρατίθενται οι κυριότερες ρυθμίσεις που εισήγαγε ο νόμος και αποτυπώνονται οι κυριότερες αλλαγές σε σχέση με το προηγούμενο θεσμικό καθεστώς, όπως αυτό είχε διαμορφωθεί με το π.δ. 318/1992, μετά την τροποποίηση του από το ν. 4250/2014.

Στο άρθρο 14 του ν. 4369/2016 οριοθετήθηκε με μεγαλύτερη σαφήνεια σε σύγκριση με άρθρο 1 του π.δ. 318/1992 το πεδίο εφαρμογής του συστήματος αξιολόγησης.<sup>881</sup> Ακολούθως, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 15, η αξιολόγηση διενεργούνταν από τους δύο ιεραρχικά προϊσταμένους του αξιολογούμενου, κατά τη σειρά της οργανικής διάρθρωσης. Συνεπώς, επανήλθε το «μοντέλο» των δύο αξιολογητών που είχε καθιερώσει το π.δ. 318/1992 και είχε τροποποιήσει ο ν. 4250/2014. Όπως αναφέρονταν και στην αιτιολογική έκθεση του οικείου σχεδίου νόμου *«Η νομοθετική επιλογή θέσπισης δύο αξιολογητών ανταποκρίνεται στην ουσιαστική ανάγκη ύπαρξης εξισορροπητικού μηχανισμού που ενισχύει την αντικειμενικότητα κατά τη διαδικασία της αξιολόγησης»*.<sup>882</sup>

---

<sup>880</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σσ. 214 – 215, όπου χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι: *«Αξιολογήσεις καθυστερούσαν, παραλείπονταν και φαινόταν γενικότερα να υποβαθμίζονται τόσο από τους αξιολογητές όσο και από τους αξιολογούμενους. Παράλληλα εξουδετερώνονταν ως μηχανισμός κινήτρων, πράγμα που ακινητοποιούσε τους υπαλλήλους οι οποίοι θα έπρεπε να χρησιμοποιήσουν άλλες διόδους υποστήριξης της προοπτικής τους για πρόσβαση σε θέση ευθύνης»*.

<sup>881</sup> Στο άρθρο 1 του π.δ. 318/1992 αναφέρονταν ότι η αξιολόγηση αφορούσε το προσωπικό των δημοσίων υπηρεσιών – πλην των εκπαιδευτικών λειτουργών της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης - και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου που υπάγονται στον Υπαλληλικό Κώδικα. Στην παρ. 1 του αρ. 14 του ν. 4369/2016 αναφέρεται ότι: *«Στις διατάξεις του συστήματος αξιολόγησης του παρόντος υπάγονται οι τακτικοί πολιτικοί υπάλληλοι και οι υπάλληλοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (Ι.Δ.Α.Χ.): α) του Δημοσίου, β) των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) α' και β' βαθμού, γ) των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), συμπεριλαμβανομένου του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων (Ο.Γ.Α.), δ) το προσωπικό των Ανεξάρτητων Αρχών, της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς και της Επιτροπής Λογιστικής Τυποποίησης και Ελέγχων, ε) οι υπάλληλοι των Περιφερειακών Ενώσεων Δήμων (Π.Ε.Δ.), της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Ε.) και της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδος (ΕΝ.Π.Ε.), στ) οι υπάλληλοι των νομικών προσώπων της Ανατολικής Ορθόδοξου Εκκλησίας του Χριστού και των λοιπών εκκλησιών, δογμάτων και κατά το άρθρο 13 του Συντάγματος γνωστών θρησκειών, οι οποίοι επιβαρύνουν τον Κρατικό Προϋπολογισμό»*. Εξαιρούνται και στο νέο σύστημα οι εκπαιδευτικοί της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

<sup>882</sup> Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων

Με τις διατάξεις του άρθρου 16 προσδιορίστηκαν τα στοιχεία που συνθέτουν το περιεχόμενο της έκθεσης αξιολόγησης,<sup>883</sup> οι χρονικές προθεσμίες για τη σύνταξη των σχετικών εκθέσεων από τους αρμόδιους αξιολογητές,<sup>884</sup> η αρμοδιότητα των οικείων Διευθύνσεων Προσωπικού ή Διοικητικού επί της τήρησης των διαδικασιών της αξιολόγησης και ο τρόπος υπολογισμού του τελικού βαθμού των αξιολογούμενων.<sup>885</sup>

Εν συνεχεία, στις διατάξεις των άρθρων 17 και 18 προσδιορίστηκαν τα κριτήρια και η διαδικασία για την αξιολόγηση των υπαλλήλων και των προϊσταμένων οργανικών μονάδων, αντίστοιχα. Οι υπάλληλοι αξιολογούνταν σε τρεις (3) διακριτές κατηγορίες κριτηρίων: α) γνώση του αντικειμένου, ενδιαφέρον και δημιουργικότητα, β) υπηρεσιακές σχέσεις και συμπεριφορά και γ) αποτελεσματικότητα. Τα κριτήρια αυτά εξειδικεύονταν κατά κατηγορία σε δέκα (10) συνολικά επιμέρους κριτήρια. Οι προϊστάμενοι των οργανικών μονάδων αξιολογούνταν σε μια επιπλέον ομάδα κριτηρίων υπό τον τίτλο «Διοικητικές ικανότητες», με τα οποία εξετάζονταν: α) η ικανότητα προγραμματισμού, οργάνωσης, συντονισμού και ελέγχου των εργασιών της οργανικής μονάδας που προϊσταται, β) η ικανότητα καθοδήγησης, ενημέρωσης και παρακίνησης των υπαλλήλων της οργανικής του μονάδας, γ) η ικανότητα αντικειμενικής και

---

(διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις», σ. 10.

<sup>883</sup> Σύμφωνα με την παρ. 1 του αρ. 16 του ν. 4369/2016 «Η έκθεση αξιολόγησης περιλαμβάνει τουλάχιστον: α) Τους τίτλους σπουδών του υπαλλήλου, καθώς και τις δραστηριότητες επιμόρφωσης κατά το έτος στο οποίο αναφέρεται η αξιολόγηση. β) Συνοπτική περιγραφή του έργου που επιτελέστηκε από την οργανική μονάδα (Διεύθυνση, Τμήμα) στην οποία ανήκει ο αξιολογούμενος, κατά την περίοδο που αξιολογείται. γ) Συνοπτική περιγραφή του έργου που επιτελέστηκε από τον αξιολογούμενο, κατά την περίοδο που αξιολογείται. δ) Τα στοιχεία της συμβουλευτικής συνέντευξης του άρθρου 19. ε) Τη βαθμολογία του αξιολογούμενου βάσει των κριτηρίων των επόμενων παραγράφων».

<sup>884</sup> Όπως προβλέπονταν στην παρ. 2 του αρ. 16 του ν. 4369/2016 «Οι εκθέσεις αξιολόγησης συντάσσονται από τους αρμόδιους αξιολογητές υποχρεωτικά εντός του πρώτου τριμήνου κάθε έτους». Αξίζει να σημειωθεί ότι με την παρ. 2 εδ α' του συγκεκριμένου άρθρου διατηρείται η προθεσμία για σύνταξη των εκθέσεων αξιολόγησης από τους αρμόδιους αξιολογητές έως το τέλος του πρώτου τριμήνου κάθε έτους, δηλαδή μέχρι τα τέλη Μαρτίου, την οποία είχε θέσει ο ν. 4250/2014, τροποποιώντας το π.δ. 318/1992 (που όριζε ως προθεσμία το τέλος του μηνός Ιανουαρίου κάθε έτους).

<sup>885</sup> Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 4 του αρ. 16 του ν. 4369/2016 «Ο τελικός βαθμός της αξιολόγησης προκύπτει από το μέσο όρο των βαθμολογιών των δύο (2) αξιολογητών. Αν η απόκλιση μεταξύ των δύο (2) αξιολογητών υπερβαίνει τις είκοσι τέσσερις (24) εκατοστιαίες μονάδες, αρμόδια για τη βαθμολόγηση είναι η Ειδική Επιτροπή Αξιολόγησης του άρθρου 21, στην οποία παραπέμπονται υποχρεωτικά οι σχετικές εκθέσεις αξιολόγησης».

αμερόληπτης αξιολόγησης και δ) η ικανότητα λήψης αποτελεσματικών αποφάσεων, ιδίως σε συνθήκες κρίσης.<sup>886</sup>

Τα επιμέρους αυτά κριτήρια βαθμολογούνται από τους αξιολογητές με έναν ακέραιο βαθμό μεταξύ του 0 και του 100 και η κλίμακα των βαθμών ακολουθεί την παρακάτω διαβάθμιση, τόσο για τους υπαλλήλους όσο και για τους προϊσταμένους οργανικών μονάδων:

- 90-100: άριστος
- 75-89: πολύ επαρκής
- 60-74: επαρκής
- 50-59: μερικώς επαρκής
- 40-49: μέτριος
- 25-39: ανεπαρκής
- 0-24: ακατάλληλος

Βαθμολογία μικρότερη του εξήντα (60) έπρεπε να συνοδεύεται υποχρεωτικά από αιτιολογία, η οποία να θεμελιώνεται σε πραγματικά περιστατικά και αντικειμενικά στοιχεία. Σε αυτές τις περιπτώσεις προβλέπεται το δικαίωμα του αξιολογούμενου για άσκηση ένστασης στην Ειδική Επιτροπή Αξιολόγησης, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 20 και 21 του νόμου.

Με τη διάταξη της παρ. 15 του αρ. 18 προβλέπονταν η αξιολόγηση των προϊσταμένων από τους υφιστάμενους τους, με την ως άνω κλίμακα και μέσω ανώνυμου ερωτηματολογίου σε κριτήρια που αφορούν τη διοικητική τους ικανότητα και έχουν ως εξής:

- α) ικανότητα διοίκησης και διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού
- β) ικανότητα αποτελεσματικής καθοδήγησης των υφισταμένων, υπηρεσιακές σχέσεις και συμπεριφορά
- γ) ικανότητα διαχείρισης κρίσεων
- δ) ανάληψη ευθύνης
- ε) δεκτικότητα στην εισαγωγή νέων μεθόδων και νέων τεχνολογιών.

---

<sup>886</sup> Άρθρο 18, παρ. 2 του ν. 4369/2016. Συνολικά τα επιμέρους κριτήρια αξιολόγησης των προϊσταμένων οργανικών μονάδων είναι έντεκα (11).

Καινοτομία του συστήματος υπήρξε και η δημιουργία Διεύθυνσης Παρακολούθησης και Στατιστικής Ανάλυσης των Βαθμολογιών Αξιολόγησης στη Γενική Διεύθυνση Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού του τέως Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, με στόχο την αποφυγή φαινομένων συστηματικής εμφάνισης ακραίων βαθμολογιών, όποτε με απόφαση του Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης μπορούσε να εφαρμόζεται «συντελεστής διόρθωσης» (παρ. 15 αρ. 17). Όπως αναφέρει και η Σπανού (2018), «η καινοτομία έγκειται στο ενδιαφέρον για τη συνολική εικόνα των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης, πράγμα που είχε συστηματικά αγνοηθεί μέχρι τώρα».<sup>887</sup>

Με τις διατάξεις του άρθρου 19 καθιερώθηκε η διαδικασία της συμβουλευτικής συνέντευξης ανάμεσα στον αξιολογούμενο και τον άμεσα προϊστάμενό του ως α' αξιολογητή. Η διαδικασία αυτή στο σύστημα αξιολόγησης υπό το ν. 4369/2016 ήταν υποχρεωτική, ενώ στο π.δ. 318/1992 είχε προαιρετικό χαρακτήρα και διεξάγονταν όταν ο άμεσα προϊστάμενος την έκρινε απαραίτητη ή όταν τη ζητούσε ο αξιολογούμενος, όποτε και ήταν δεσμευτική για τον αξιολογητή. Με τη διαδικασία της συνέντευξης η αξιολόγηση αποκτά πιο συμμετοχικό χαρακτήρα. Θετικά αντιμετωπίστηκε και η πρόβλεψη για την ευθύνη του άμεσα προϊσταμένου να λάβει μέτρα για τη βελτίωση του αξιολογούμενου, σε περίπτωση που αυτός έχει βαθμολογηθεί με βαθμό μικρότερο του 60, και να αξιολογήσει την εφαρμογή τους στην επόμενη αξιολογική περίοδο (παρ. 2 και 4 του αρ. 19).

Το άρθρο 20 ρύθμιζε τη διαδικασία των ενστάσεων. Ο αξιολογούμενος με το νέο σύστημα είχε δικαίωμα να ασκήσει ένσταση, θεμελιωμένη σε συγκεκριμένα στοιχεία και πραγματικά περιστατικά, ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής Αξιολόγησης όταν βαθμολογούνταν με βαθμό μικρότερο του εβδομήντα πέντε (75), σε αντίθεση με το προηγούμενο καθεστώς που προέβλεπε το δικαίωμα ένστασης σε περίπτωση βαθμολογίας μικρότερης του 6.<sup>888</sup> Στο άρθρο 21 προβλέπονταν ρυθμίσεις για τη συγκρότηση και τη σύνθεση της Ειδικής Επιτροπής Αξιολόγησης, η οποία αποτελούνταν από τον αρμόδιο για θέματα διοίκησης προσωπικού Γενικό Διευθυντή, έναν προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνσης του οικείου φορέα και έναν

<sup>887</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σ. 225.

<sup>888</sup> Σύμφωνα με το αρ. 26 του ν. 4250/2014, το οποίο αντικατέστησε το αρ. 19 του π.δ. 318/1992, ο αξιολογούμενος μπορούσε να ασκήσει ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής Αξιολόγησης ένσταση μεροληψίας ή αποδεδειγμένης πλάνης περί τα πράγματα του Αξιολογητή, σε περίπτωση που ο μέσος όρος βαθμολογίας της Έκθεσης Αξιολόγησης είναι 6 και κάτω.

προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνσης άλλου Υπουργείου ή φορέα, ο οποίος επιλέγεται κατόπιν δημόσιας κλήρωσης μεταξύ τουλάχιστον πέντε (5) υποψηφίων που προέρχονται από πέντε (5) διαφορετικούς φορείς.<sup>889</sup> Έργο της Ειδικής Επιτροπής Αξιολόγησης ήταν η εξέταση των προβλεπόμενων από το άρθρο 20 ενστάσεων, η τελική βαθμολόγηση σε περίπτωση που η απόκλιση στη βαθμολογία μεταξύ των δύο (2) αξιολογητών υπερβαίνει τις εικοσιτέσσερις (24) εκατοστιαίες μονάδες (παρ. 4 αρ. 16) και η αξιολόγηση των εξαιρετικών επιδόσεων (παρ. 5 των άρθρων 17 και 18).

Το άρθρο 22 εισήγαγε ρυθμίσεις αναφορικά με τη διαδικασία της στοχοθεσίας, με την οποία επιδιώκονταν «η βελτίωση της αποτελεσματικότητας και συλλογικής δράσης της διοίκησης, η πληρέστερη εκπλήρωση της αποστολής της Υπηρεσίας, και η ανταπόκριση της στις ανάγκες της κοινωνίας» (παρ. 1 αρ. 22). Ειδικότερα, προσδιορίστηκαν τα διαδοχικά στάδια θέσης των στόχων, ο τρόπος συνεργασίας μεταξύ των διαφορετικών ιεραρχικών επιπέδων διοίκησης σε κάθε οργανωτική δομή και ο ρόλος των Ολομελειών Τμημάτων στον καθορισμό ατομικής στοχοθεσίας για κάθε υπάλληλο.

Σε σύγκριση με τα όσα προέβλεπε στο άρθρο 12 το π.δ. 318/1992 για τη στοχοθεσία, ο ν. 4369/2016 κατέστησε τη διαδικασία της στοχοθεσίας πιο συγκεκριμένη, ορίζοντας ότι οι στόχοι «αναλύονται σε συγκεκριμένες ενέργειες με χρονικά προσδιορισμένη υλοποίηση, όπου η φύση της Υπηρεσίας το επιτρέπει».<sup>890</sup> Επιπλέον, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 22 του νόμου στις αποφάσεις στοχοθεσίας προβλέπονταν ο καθορισμός του βαθμού προτεραιότητας, οι δείκτες για τη μέτρηση των αποτελεσμάτων καθώς και ο χρονικός ορίζοντας για την υλοποίηση των στόχων που έχουν τεθεί. Επίσης, για λόγους διαφάνειας προβλέπονταν η ηλεκτρονική κοινοποίηση των αποφάσεων στοχοθεσίας σε όλο το προσωπικό που αφορούν και η ανάρτησή τους στο πρόγραμμα Διαύγεια.<sup>891</sup>

Με τις διατάξεις του άρθρου 23 θεσμοθετήθηκαν, ως συμβουλευτικά όργανα της Διοίκησης η Ολομέλεια Διεύθυνσης και Τμήματος, με κύριο έργο την

<sup>889</sup> Με το προηγούμενο θεσμικό καθεστώς (άρθρο 24 του π.δ. 318/1992, όπως είχε αντικατασταθεί από το άρθρο 30 του ν. 4250/2014), την Ειδική Επιτροπή Αξιολόγησης συνέθεταν τρεις (3) προϊστάμενοι Γενικών Διευθύνσεων του οικείου φορέα.

<sup>890</sup> Ν. 4369/2016, αρ. 22, παρ. 3, εδ. γ'.

<sup>891</sup> Ν.4369/206, αρ.22, παρ. 4.

αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης των στόχων. Στα όργανα αυτά δικαίωμα συμμετοχής είχαν όλοι οι υπάλληλοι της αντίστοιχης οργανικής μονάδας και η ύπαρξη τους προσέδωσε ένα πιο συμμετοχικό χαρακτήρα στη λειτουργία της Διοίκησης. Η συμμετοχή των υπαλλήλων στα όργανα αυτά συντελούσε «στην ενίσχυση της εργασιακής συνυπευθυνότητας και αλληλεγγύης μεταξύ των εργαζομένων, με αποτέλεσμα τη μεγιστοποίηση των ωφελειών στην παραγωγή του έργου»<sup>892</sup> Πολύ σημαντική κρίνεται για λόγους, κυρίως, κοινωνικής λογοδοσίας η υποχρεωτική συζήτηση στην Ολομέλεια του Τμήματος τυχόν παρατηρήσεων από Ανεξάρτητες Αρχές ή από ελεγκτικούς μηχανισμούς ή αναφορές παραπόνων από πολίτες για τον τρόπο λειτουργίας του Τμήματος.<sup>893</sup>

Τέλος, με τις διατάξεις του αρ. 24 του ν. 4369/2016 θεσμοθετήθηκε ο κοινωνικός έλεγχος της Δημόσιας Διοίκησης, ο οποίος αποσκοπούσε στη βελτίωση της λειτουργίας και της ποιότητας των υπηρεσιών της. Προς το σκοπό αυτό θεσπίστηκε διαδικασία Ακρόασης Κοινωνικών Φορέων και Πολιτών, η διεξαγωγή της οποίας προβλέπονταν κάθε δύο (2) μήνες από Επιτροπές Ακρόασης, που συγκροτούνταν σε κάθε Υπουργείο και εν γένει κρατική δομή.<sup>894</sup> Περαιτέρω, ο κοινωνικός έλεγχος και η λογοδοσία της δημόσιας διοίκησης πραγματοποιούνταν μέσω ερευνών, ηλεκτρονικών και μη, και μέσω της ανάπτυξης από τις υπηρεσίες, σε συνεργασία με το Ε.Κ.Δ.Δ.Α., συστημάτων διερεύνησης της ικανοποίησης των πολιτών που προσέρχονταν σε αυτές για διεκπεραίωση διοικητικών τους υποθέσεων.<sup>895</sup> Παράλληλα, προβλέπονταν ή σύσταση με υπουργική απόφαση «στο Ε.Κ.Δ.Δ.Α. Παρατηρητήριο της Δημόσιας Διοίκησης (ΠΑ.Δ.Δ.) με αποστολή την επιστημονική παρακολούθηση της διοικητικής λειτουργίας και το συντονισμό των διαδικασιών αξιολόγησης και κοινωνικού ελέγχου της δημόσιας διοίκησης».<sup>896</sup>

Με το Μέρος Γ΄ του ν. 4369/2016 (άρθρα 25 – 28) τροποποιήθηκαν εκ νέου διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα που αφορούν στη βαθμολογική διάρθρωση των θέσεων και στο σύστημα προαγωγών των δημοσίων υπαλλήλων. Το βαθμολόγιο,

---

<sup>892</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις», σ. 16.

<sup>893</sup> Ν.4369/2016, αρ. 23 παρ. 2, εδ. γ΄.

<sup>894</sup> Ν.4369/2016, αρ. 24, παρ.1, εδ. β΄.

<sup>895</sup> Ν.4369/2016, αρ. 24, παρ.1, εδ. γ΄.

<sup>896</sup> Ν.4369/2016, αρ. 24, παρ. 2.

όπως αναφέρονταν στην αιτιολογική έκθεση στο οικείο σχέδιο νόμου, «*συνιστά ένα εκ των πλέον ουσιωδών και θεμελιωδών οργανωτικών στοιχείων που συναρτάται με την αποτελεσματική, αξιοκρατική λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης*».<sup>897</sup> Σύμφωνα με την ως άνω έκθεση, το βαθμολογικό σύστημα που είχε εγκαθιδρύσει ο ν. 4024/2011 (Α' 226) αποδείχτηκε δύσκαμπτο και οδήγησε «σε ουσιαστική στέρση εξέλιξης του συνόλου του προσωπικού, στέρση που αντιτίθεται σε συγκεκριμένο πλέγμα συνταγματικών διατάξεων και αρχών».<sup>898</sup> Οι ρυθμίσεις του ν. 4024/2011 επικρίθηκαν, επίσης, για τη «διαλυτική τάση που επέφερε το σύστημα των ποσοτώσεων στη βαθμολογική εξέλιξη», η οποία συνέβαλε «στη διαμόρφωση ενός κλίματος απαξίωσης του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης», καθώς και για την «ακύρωση της ιεραρχικής υπαλληλικής δόμησης», μιας και έδωσε τη δυνατότητα σε υπαλλήλους κατώτερου βαθμού να προΐστανται ανώτερων βαθμολογικά συναδέλφων τους.<sup>899</sup>

Με τις διατάξεις του άρθρου 25 του ν. 4369/2016 αντικαταστάθηκαν τα άρθρα 80, 82 και 83 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3528/2007) και τα άρθρα 83, 85 και 86 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3584/2007), στα οποία ρυθμιζόνταν ζητήματα σχετικά με τη βαθμολογική διάρθρωση των θέσεων, το χρόνο προαγωγής, το σύστημα προαγωγών και την κατάρτιση των πινάκων προακτέων. Ειδικότερα ισχύουν:<sup>900</sup>

---

<sup>897</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις», (Ν.4369/2016, Α' 33), σ. 5.

<sup>898</sup> Ο.π., σ. 5.

<sup>899</sup> Ο.π., σ. 5. Επισημαίνεται ότι ο νόμος 4024/2011 ήταν νόμος εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015, ο οποίος μεταξύ των άλλων ρύθμιζε και θέματα βαθμολογίου – μισθολογίου των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα. Ο νόμος αυτός κινείτο σε εντελώς διαφορετική φιλοσοφία και προέβλεπε μεγαλύτερο χρονικό διάστημα και εφαρμογή ποσοτώσεων στη βαθμολογική εξέλιξη των υπαλλήλων. Όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση, οι ρυθμίσεις που εισήγαγε ο νόμος για το σύστημα βαθμολογίου καταργούσαν την ισχύουσα μέχρι τότε ακώλυτη βαθμολογική εξέλιξη των υπαλλήλων με μόνο κριτήριο τον προβλεπόμενο χρόνο παραμονής σε κάθε βαθμό. Με το ν. 4024/2011 η βαθμολογική εξέλιξη συναρτώταν, πέραν του οριζόμενου χρόνου παραμονής στο βαθμό, από την αξιολόγηση του υπαλλήλου (σε ποσοστό 70% επί του συνόλου των κριτηρίων και 80% για την προαγωγή από το Β' στον Α' βαθμό) και από την εφαρμογή ανώτατων ποσοστών επί τοις εκατό επί του αριθμού των κρινόμενων για προαγωγή υπαλλήλων.

<sup>900</sup> Ν.4369/2016, αρ. 25. Βλ. επίσης Μαυρομούστακου, Η. (2016), ο.π., σσ. 91 – 105.



α) Η βαθμολογική κατάταξη των θέσεων προσωπικού της κατηγορίας Ειδικών Θέσεων (Ε.Θ.) γίνεται σε δύο βαθμούς, τον πρώτο (1<sup>ο</sup>) και το δεύτερο (2<sup>ο</sup>).

β) Η βαθμολογική κατάταξη των θέσεων των κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ και ΥΕ γίνεται σε πέντε βαθμούς, από το βαθμό Ε΄ έως το βαθμό Α΄.

γ) Η βαθμολογική κατάταξη των θέσεων για τις κατηγορίες ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ γίνεται στους βαθμούς Δ΄, Γ΄, Β΄ και Α΄, με κατώτερο το βαθμό Δ΄ και ανώτερο το βαθμό Α΄. Οι θέσεις της ΥΕ κατηγορίας κατατάσσονται στους βαθμούς Ε΄, Δ΄, Γ΄ και Β΄, με κατώτερο το βαθμό Ε΄ και ανώτερο το βαθμό Β΄.

δ) Εισαγωγικός βαθμός για τις θέσεις των κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ, και ΔΕ είναι ο βαθμός Δ΄, ενώ για τις θέσεις της κατηγορίας ΥΕ ο βαθμός Ε΄.

Ο εισαγωγικός βαθμός μπορεί να διαφοροποιείται στις περιπτώσεις κατοχής διδακτορικού διπλώματος (Β΄) και μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών (Γ΄), ενώ για τους αποφοίτους της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. προβλέπεται ως εισαγωγικός ο Β΄ βαθμός. Επιπρόσθετα, ο χρόνος φοίτησής τους στη σχολή λογίζεται ως πλεονάζον χρόνος στο Β΄ βαθμό και στους αριστούχους απόφοιτους προσμετράται ένα (1) επιπλέον έτος στο βαθμό αυτό. Ορίζεται υποχρεωτική παραμονή δύο (2) ετών στον κατά περίπτωση εισαγωγικό βαθμό, ενώ σε κάθε κατηγορία εκπαίδευσης, ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ και ΥΕ, οι θέσεις όλων των βαθμών είναι οργανικά ενιαίες.

**Πίνακας 3.19:** Χρόνος βαθμολογικής προαγωγής – Άρθρο 82 Υ.Κ. (Ν. 4369/2016)

| ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ<br>/ΒΑΘΜΟΣ | ΠΕ                               | ΤΕ                               | ΔΕ                               | ΥΕ                               |
|----------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| Ε΄                   | -                                | -                                | -                                | 2 έτη                            |
| Δ΄                   | 2 έτη                            | 2 έτη                            | 2 έτη                            | 10 έτη                           |
| Γ΄                   | 5 έτη                            | 6 έτη                            | 8 έτη                            | 10 έτη                           |
| Β΄                   | 6 έτη                            | 6 έτη                            | 6 έτη                            | ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΟΣ<br>(22 έτη-0μ-0ημ.) |
| Α΄                   | ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΟΣ<br>(13 έτη-0μ-0ημ.) | ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΟΣ<br>(14 έτη-0μ-0ημ.) | ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΟΣ<br>(16 έτη-0μ-0ημ.) | -                                |

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016b). Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.31.52/2266/οικ.9165/30-3-2016 «Διαφάνεια – Αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης (ν. 4369/2016, Α΄ 33)». Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Στο άρθρο 82 του Υ.Κ. (ν. 3528/2007), όπως αντικαταστάθηκε σύμφωνα με την παρ. 2 του αρ. 25 του ν. 4369/2016, προβλέπεται σύντμηση του χρόνου βαθμολογικής εξέλιξης ως εξής:

- Μείωση κατά δύο (2) έτη για τους υπαλλήλους της κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ που κατέχουν μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών διάρκειας τουλάχιστον ενός έτους.
- Μείωση κατά έξι (6) έτη για τους κατόχους διδακτορικού διπλώματος.
- Μείωση κατά δύο (2) έτη στους υπαλλήλους της ΔΕ κατηγορίας, που είναι απόφοιτοι Ι.Ε.Κ., διάρκειας σπουδών δύο (2) ετών.
- Μείωση κατά ένα (1) έτος στην περίπτωση που ο υπάλληλος λαμβάνει για δύο (2) συνεχείς χρονιές βαθμολογία μεγαλύτερη ή ίση στην αξιολόγηση.

Με τις διατάξεις του αρ. 83, όπως αντικαταστάθηκε με το αρ. 25, παρ. 3 του ν. 4369/2016 ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με το σύστημα προαγωγών και τους πίνακες προακτέων. Οι προαγωγές διενεργούνται μετά από απόφαση του Υπηρεσιακού Συμβουλίου και εφόσον οι υπάλληλοι έχουν συμπληρώσει στον κατά περίπτωση βαθμό τον απαιτούμενο χρόνο και «έχουν σε υψηλό επίπεδο τα ουσιαστικά προσόντα που αναφέρονται στις εκθέσεις αξιολόγησής τους»<sup>901</sup>. Το Υπηρεσιακό Συμβούλιο καταρτίζει τον Απρίλιο κάθε έτους πίνακα προακτέων με αλφαβητική σειρά κατά βαθμό, κλάδο και ειδικότητας, καθώς και πίνακες μη προακτέων.

Με το άρθρο 26 αντικαταστάθηκε το άρθρο 98 του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007) και το άρθρο 102 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (ν. 3584/2007) και ρυθμίστηκαν θέματα σχετικά με τη βαθμολογική ένταξη των υπαλλήλων που είχαν χρόνο πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας πριν το διορισμό τους. Προβλέφθηκε η δυνατότητα αναγνώρισης χρόνου προϋπηρεσίας σε συναφές αντικείμενο, η οποία έχει αποκτηθεί εκτός δημοσίου τομέα μέχρι επτά (7)

---

<sup>901</sup>Άρθρο 83 Υ.Κ. (Ν. 3528/2007), όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 3 του αρ. 25 του ν. 4369/2016. Ειδικότερα, προβλέπεται ότι «Το Υπηρεσιακό Συμβούλιο, προκειμένου να διαπιστώσει τη συνδρομή των ουσιαστικών προσόντων, λαμβάνει υπόψη όλα τα στοιχεία του προσωπικού Μητρώου του υπαλλήλου, από τα οποία προκύπτει η δραστηριότητά του στην υπηρεσία, η επαγγελματική του επάρκεια, η πρωτοβουλία και η αποτελεσματικότητά του. Για το σχηματισμό της κρίσης του, το Υπηρεσιακό Συμβούλιο λαμβάνει υπόψη του τις εκθέσεις ουσιαστικών προσόντων της τελευταίας πενταετίας. Ειδικά για την προαγωγή στον Α' βαθμό πρέπει ο υπάλληλος να έχει σε ιδιαίτερα υψηλό επίπεδο προσόντα που μαρτυρούν διοικητική ικανότητα, όπως αυτά καθορίζονται από την κλίμακα του συστήματος αξιολόγησης των ουσιαστικών προσόντων των υπαλλήλων».

έτη. Η σχετική διαδικασία που καθορίστηκε μεταγενέστερα με το π.δ. 69/2016 «Αναγνώριση προϋπηρεσίας εκτός δημοσίου τομέα» (ΦΕΚ Α' 127/13-7-2016). Ακολούθως, στο άρθρο 27 περιλήφθηκαν μεταβατικές διατάξεις για την αυτοδίκαια κατάταξη των υπαλλήλων από 1/1/2016 στους βαθμούς της κατηγορίας που υπηρετούσαν κατά την έναρξη της ισχύος του νόμου, ενώ, τέλος με το άρθρο 28 καταργήθηκαν οι διατάξεις των άρθρων 6 έως 11 και του άρθρου 28 του ν.4024/2011.

Το Μέρος Δ' (άρθρα 29-31) του ν. 4369/2016 ρύθμισε εκ νέου το σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων, ένα εξαιρετικά σημαντικό ζήτημα για την εύρυθμη και αποτελεσματική λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Παπακωνσταντίνου (2007), *«η επιλογή προσώπων για την κατάληψη θέσεων ευθύνης, όπως είναι αυτές των προϊσταμένων οργανικών μονάδων στη Δημόσια Διοίκηση, με αποκλειστικό γνώμονα τις ικανότητες και τα προσόντα τους θα έπρεπε να αποτελεί αυτονόητη πρακτική σε κάθε Πολιτεία που διαθέτει υψηλό επίπεδο πολιτικού και νομικού πολιτισμού»*.<sup>902</sup> Οι συχνές αλλαγές στο θεσμικό πλαίσιο που ρυθμίζει το *«μείζον ζήτημα της στελέχωσης της κορυφής της διοικητικής πυραμίδας»* είναι δείγμα της αστάθειας του πλαισίου οργάνωσης που διέπει τη δημοσιοϋπαλληλία και τον τρόπο διαχείρισης των ανθρωπίνων πόρων στη δημόσια διοίκηση». <sup>903</sup>

Με τις διατάξεις του άρθρου 29 αντικαταστάθηκαν τα άρθρα 84 έως 86 του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007) και 87 έως 89 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (ν. 3584/2007) και επανακαθορίστηκαν τα κριτήρια, ο τρόπος αξιολόγησης και η διαδικασία για την επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων. Πιο συγκεκριμένα, οι υποψήφιοι για τις θέσεις ευθύνης αξιολογούνται σε τέσσερις (4) ομάδες κριτηρίων: α) τα τυπικά, εκπαιδευτικά και προσόντα επαγγελματικής κατάρτισης, β) η εργασιακή εμπειρία και η άσκηση καθηκόντων σε θέση ευθύνης, γ) η αξιολόγηση και δ) η συνέντευξη. Για καθεμία από τις ομάδες κριτηρίων προβλέπεται συγκεκριμένος συντελεστής στάθμισης. Το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων είναι αρμόδιο για την επιλογή των

<sup>902</sup> Παπακωνσταντίνου, Α. (2007). Η συνταγματική αρχή της αξιοκρατίας και το νέο σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων του Δημοσίου. *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου*, Τεύχος 2/2007, σσ. 234 – 240.

<sup>903</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σσ. 237-238. Για πιο λεπτομερή παρουσίαση των συστημάτων επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων βλ. Μαυρομούστακου, Η. (2016), ο.π., σσ. 105 – 134.

Γενικών Διευθυντών, ενώ η επιλογή των προϊσταμένων οργανικών μονάδων επιπέδου Διεύθυνσης (ή ενδιάμεσου επιπέδου μεταξύ Διεύθυνσης και Τμήματος οργανικής μονάδας) γίνεται από το Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων, το οποίο μεταξύ των άλλων διενεργεί και τη δομημένη συνέντευξη των υποψηφίων Τμηματαρχών. Η επιλογή των Τμηματαρχών γίνεται από το Υπηρεσιακό Συμβούλιο του άρθρου 159 του ν. 3528/2007. Οι ανωτέρω ρυθμίσεις αποτυπώνονται στον παρακάτω πίνακα:

**Πίνακας 3.20:** Σύστημα Επιλογής Προϊσταμένων (Ν. 4369/2016 – Μέρος Δ')

| <b>ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΩΝ ΟΡΓΑΝΙΚΩΝ ΜΟΝΑΔΩΝ</b>  |  |  |  |
|---|--|--|--|
| <b>ΕΠΙΠΕΔΟ ΟΡΓΑΝΙΚΗΣ ΜΟΝΑΔΑΣ</b>  | <b>ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ</b>  | <b>ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ</b>   | <b>ΤΜΗΜΑ</b>   |
| Άρθρα 84 έως 86 του Υπαλληλικού Κώδικα (ν.3528/2007), όπως αντικαταστάθηκαν από το άρθρο 29 του ν.4369/2016 |  |  |  |
| <b>ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ</b><br>(άρθρο 84 Υ.Κ., όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 1 του αρ. 29 του ν.4369/2016)      | Υπάλληλος ΠΕ ή ΤΕ:<br>α) και 1 έτος καθήκοντα Προϊσταμένου Γ.Δ. ή<br>β) και 3 έτη καθήκοντα Προϊσταμένου Δ/νσης ή<br>γ) Απόφοιτοι ΕΣΔΔΑ ή κάτοχοι διδακτορικού διπλώματος ή συναφούς μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών, με βαθμό Α' και 8 έτη πλεονάζοντα χρόνο στο βαθμό ή<br>δ) με βαθμό Α' και 10 έτη πλεονάζοντα χρόνο στο βαθμό  | Υπάλληλοι ΠΕ ή ΤΕ:<br>α) και 1 έτος καθήκοντα Προϊσταμένου Δ/νσης ή<br>β) Απόφοιτοι ΕΣΔΔΑ ή κάτοχοι διδακτορικού διπλώματος ή συναφούς μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών, με βαθμό Α' και 6 έτη πλεονάζοντα χρόνο στο βαθμό ή<br>γ) με βαθμό Α' και 3 έτη καθήκοντα Προϊσταμένου Τμήματος ή<br>δ) βαθμό Α' και 10 έτη πλεονάζοντα χρόνο στο βαθμό | Υπάλληλοι ΠΕ ή ΤΕ ή ΔΕ:<br>α) με βαθμό Α' ή<br>β) 1 έτος καθήκοντα Προϊσταμένου Τμήματος |
| <b>ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ</b><br>(άρθρο 84 Υ.Κ., όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 1 του αρ. 29 του ν.4369/2016)       | Δεν επιτρέπεται να είναι υποψήφιος υπάλληλος που αποχωρεί αυτοδικαίως από την υπηρεσία εντός 1 έτους από την ημερομηνία λήξης της προθεσμίας υποβολής των υποψηφιοτήτων.<br><br>Δεν επιτρέπεται να είναι υποψήφιος για επιλογή προϊσταμένου ούτε να τοποθετηθεί υπάλληλος που διανύει δοκιμαστική υπηρεσία ή τελεί σε διαθεσιμότητα ή αργία ή έχει καταδικαστεί τελεσιδίκως για τα αναφερόμενα στην παρ. 1 του αρ. 8 του Υ.Κ. αδικήματα ή του έχει επιβληθεί τελεσίδικα οποιαδήποτε πειθαρχική ποινή ανώτερη του προστίμου αποδοχών 4 μηνών για οποιοδήποτε πειθαρχικό παράπτωμα μέχρι τη διαγραφή της ποινής κατά το αρ. 145 του Υ.Κ. |  |  |

|  |  |     |     |
|--|--|-----|-----|
| <b>ΚΡΙΤΗΡΙΑ</b><br>(άρθρο 85 Υ.Κ., όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 2 του ν.4369/2016)              | Η τελική μοριοδότηση προκύπτει με βάση ένα συντελεστή βαρύτητας, ο οποίος διαφοροποιείται ανά θέση ευθύνης.  |     |     |
| <b>Ομάδα Α: Τυπικά, εκπαιδευτικά προσόντα και προσόντα επαγγελματικής κατάρτισης</b>                 | 30%  | 35% | 40% |
| <b>Ομάδα Β: Εργασιακή εμπειρία και άσκηση καθηκόντων ευθύνης</b>                                     | 20%  | 20% | 20% |
| <b>Ομάδα Γ: Αξιολόγηση</b>   | 20%  | 20% | 20% |
| <b>Ομάδα Δ: Συνέντευξη</b>   | 30%  | 25% | 20% |
| <b>ΜΟΡΙΟΔΟΤΗΣΗ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ</b><br>(Άρθρο 85 Υ.Κ., όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 2 του ν.4369/2016) | <p><b>Ομάδα Α: Τυπικά, εκπαιδευτικά προσόντα και προσόντα επαγγελματικής κατάρτισης, μέχρι 1.000 μόρια</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Βασικός τίτλος σπουδών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης: 100 μόρια</li> <li>- Δεύτερος τίτλος σπουδών της ίδιας εκπαιδευτικής βαθμίδας: 30 μόρια</li> <li>- Διδακτορικό δίπλωμα: 300 μόρια</li> <li>- Μεταπτυχιακός τίτλος σπουδών, ετήσιας τουλάχιστον διάρκειας: 150 μόρια</li> <li>- Δεύτερος μεταπτυχιακός τίτλος σπουδών: 30 μόρια</li> <li>- Αποφοίτηση από την Ε.Σ.Δ.Δ.Α.: 250 μόρια</li> <li>- Γνώση ξένων γλωσσών: 40 (άριστη), 30 (πολύ καλή), 10 (καλή), μέχρι 100 μόρια</li> <li>- Πιστοποιημένα από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. επιμόρφωση: 10 μόρια ανά σεμινάριο, μέχρι 40 μόρια</li> </ul> <p><b>Ομάδα Β: Εργασιακή εμπειρία και άσκηση καθηκόντων ευθύνης, μέχρι 1.000 μόρια</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Χρόνος υπηρεσίας στο Δημόσιο, μέχρι 660 μόρια (20 μόρια για κάθε έτος υπηρεσίας, με ανώτατο όριο τα 33 έτη)</li> <li>- Αναγνωρισμένος χρόνος υπηρεσίας στον ιδιωτικό τομέα, μέχρι 175 μόρια (25 μόρια για κάθε έτος, με ανώτατο όριο τα 7 έτη)</li> <li>- μέχρι 165 μόρια (16,5 μόρια για κάθε έτος άσκησης καθηκόντων ευθύνης στο Δημόσιο, με ανώτατο όριο τα 10 έτη)</li> </ul> <p><b>Ομάδα Γ: Αξιολόγηση</b></p> <p>Προκύπτει από το μέσο όρο των εκθέσεων αξιολόγησης της τελευταίας τριετίας. Μοριοδότηση του υποψηφίου μέχρι 1.000 μόρια, κατόπιν της απαιτούμενης αναγωγής της βαθμολογίας στην κλίμακα του χίλια (1.000)</p> <p><b>Ομάδα Δ: Δομημένη Συνέντευξη</b></p> <p>Περιλαμβάνει: α) δομημένη συζήτηση επί θεμάτων σχετικών με το αντικείμενο του φορέα και τις αρμοδιότητες της οικείας οργανωτικής μονάδας και β) ανάπτυξη υποθετικού σεναρίου γενικού διοικητικού ενδιαφέροντος.</p> <p>Κάθε σκέλος της συνέντευξης μοριοδοτείται κατ' ανώτατο όριο με 500 μόρια. Το σύνολο των μορίων που μπορεί να λάβει ένας υποψήφιος από κάθε μέλος του αρμόδιου για τη διενέργεια της συνέντευξης Συμβουλίου είναι 1.000 μόρια. Η τελική μοριοδότηση προκύπτει από το μέσο όρο των βαθμών των μελών του Συμβουλίου.</p> |     |     |

|   |   |  |   |
|---|---|--|---|
| <p><b>ΟΡΓΑΝΟ ΕΠΙΛΟΓΗΣ</b><br/>(Άρθρο 86, όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 2 του ν.4369/2016)</p> | <p><b>Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.):</b><br/>2 μέλη του Α.Σ.Ε.Π.,<br/>1 Νομικό Σύμβουλο ή Πάρεδρο του Ν.Σ.Κ.,<br/>1 μέλος του Επιστημονικού - Εκπαιδευτικού Συμβουλίου ή προϊστάμενο Διεύθυνσης Εκπαιδευτικής Μονάδας του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. ,<br/>1 Γενικό Γραμματέα του οικείου Υπουργείου</p> | <p><b>Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (Σ.Ε.Π.):</b><br/>1 Γενικό Γραμματέα ή Αναπληρωτή Γενικό Γραμματέα του οικείου Υπουργείου,<br/>1 Προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνσης του φορέα,<br/>1 Νομικό Σύμβουλο ή Πάρεδρο του Ν.Σ.Κ.,<br/>2 μέλη του Α.Σ.Ε.Π.</p> | <p><b>Υπηρεσιακό Συμβούλιο</b> του άρθρου 159 του Υπαλληλικού Κώδικα<br/>Τα <b>Σ.Ε.Π.</b> είναι αρμόδια για τη διεξαγωγή των δομημένων συνεντεύξεων του αρ. 85 για την επιλογή των Προϊσταμένων Τμημάτων.</p> |
| <p><b>ΘΗΤΕΙΑ</b><br/>(Άρθρο 86, παρ. 9, όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 2 του ν.4369/2016)</p>  | <p>Τριετής</p>  |  |   |

Πηγή: Ίδια διαμόρφωση βάσει των διατάξεων του αρ. 29 του Ν.4369/2016.

Όπως αναφέρει και η Σπανού (2018), το σύστημα επιλογής προϊσταμένων στο δημόσιο είναι εγκλωβισμένο σε ένα καθεστώς «πελατο-συντεχνιακών διευθετήσεων με βραχυπρόθεσμο ορίζοντα»,<sup>904</sup> γεγονός που έχει οδηγήσει την ανώτατη δημοσιouπαλληλία στη διαχείριση της ρουτίνας της εκάστοτε πολιτικής και στη γραφειοκρατική μικρό-διαχείριση, χωρίς να αναμένεται από αυτή η συμμετοχή της στη διαμόρφωση στρατηγικής και μακροπρόθεσμων σχεδίων. Στον πίνακα που ακολουθεί αποτυπώνονται οι αλλαγές σε κρίσιμα σημεία των συστημάτων επιλογής γενικών διευθυντών, δηλαδή των προϊσταμένων της ανώτερης ιεραρχικά διοικητικής μονάδας στην οργανωτική δομή ενός δημόσιου οργανισμού.

<sup>904</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σ. 239.

**Πίνακας 3.21:** Συστήματα επιλογής προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων

| ΓΔ   | N.3528/2007 -   | N.3839/2010  | N.4024/2011   | N.4275/2014   | N.4369/2016   |
|--|---|--|---|---|---|
| Προϋποθέσεις:<br>Κατηγορία<br>Βαθμός<br>Αρχαιότητα<br>Εμπειρία<br>Πρόσθετα | ΠΕ,<br>& Α+20 (ή 18) έτη<br>υπηρεσίας &<br>καθήκοντα Δ/ντή.   | ΠΕ<br>& Α' & καθήκοντα ΓΔ<br>ή Α & 3 έτη καθήκοντα Δ/ντή<br>ή Υποδ/ντή<br>ή Α+18 έτη & καθήκοντα<br>Δ/ντή                          | ΠΕ<br>& Α & καθήκοντα Δ/ντή<br>& 90% στοχοθεσία την<br>προηγούμενη διετία (ή Β<br>βαθμού)                             | ΠΕ ή ΤΕ<br>& ΓΔ για 1 έτος<br>ή +15 έτη υπηρεσίας & 3 έτη<br>καθήκοντα Δ/ντή<br>ή 18 έτη υπηρεσίας & 1 έτος<br>καθήκοντα Δ/ντή  | ΠΕ ή ΤΕ<br>& 1 έτος καθήκοντα ΓΔ<br>ή & 3 έτη καθήκοντα Δ/ντή<br>ή Απόφοιτοι ΕΣΔΔΑ, κάτοχοι συναφούς Διδακτορικού<br>και κάτοχοι συναφούς μεταπτυχιακού, & βαθμό Α+8<br>έτη υπηρεσίας<br>ή Α+10 έτη υπηρεσίας   |
| Όργανο<br>επιλογής   | Ειδικό Υπηρεσιακό<br>Συμβούλιο (7μελές)<br>1 Ανώτ. Δικαστικός<br>2 καθηγητές ΑΕΙ-ΕΜΠ<br>2 ΓΔ (ΥΠΕΙ-ΥΠΟΙΚ)<br>1 Διευθυντής ΔΙΑ<br>1 ΑΔΕΔΥ  | Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής<br>Προϊσταμένων ΕΙΣΕΠ<br>(5μελές)<br>Μέλη Ανεξάρτητων αρχών :<br>4 ΑΙΕΠ, 1 ΣΤΠ                           | Έπρεπε να προηγηθούν<br>συμβούλια αξιολόγησης-<br>σχετική βαρύτητα<br>κρητρίων κλπ.<br>Παραπέμπει σε μελλοντικό<br>ΠΔ | Κεντρικό Ειδικό Συμβούλιο<br>Επιλογής Προϊσταμένων<br>ΚΕΙΣΕΠ (5μελές):<br>1 ΑΙΕΠ, 2 ΓΔ ΥΔΜΗΔ<br>(Ανθρωπίνου δυναμικού +<br>Ηλεκτρ. Διακυβέρνησης) + 1 ΓΔ<br>ΥΠΟΙΚ + 1 εμπειρογνώμονας<br>ιδιωτικού τομέα με εξειδίκευση<br>στο αντικείμενο της θέσης  | Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων ΕΙΣΕΠ<br>(5μελές)<br>2 μέλη ΑΙΕΠ, 1 ΝΣΚ, 1 μέλος του Επιστημονικού –<br>Εκπαιδευτικού Συμβουλίου ή Δ/ντής Εκπαιδευτικής<br>Μονάδας ΕΚΔΔΑ, και 1 Γενικός Γραμματέας του<br>Υπουργείου   |
| Διαγωνισμός  | Διύπουργικός (ΓΔ)<br>(άρθ. 86 ΥΚ)   | Διύπουργικός (ΓΔ)  | Διύπουργικός ΓΔ, (&<br>Δ/νσεις και Τμ. Διοικ.,<br>Οικον., Πληροφορικής)   | Διύπουργικός (ΓΔ)   | Διύπουργικός (ΓΔ)   |
| Κριτήρια   | Μοριοδότηση-<br>Αντικειμενικά κριτήρια:<br>α. Επαγγελματικά –<br>Τεχνικά προσόντα<br>β. Εργασιακή –<br>Διοικητική εμπειρία<br>γ. Ικανότητες-δεξιότητες<br>συμπεριλαμβάνεται και<br>η συνέντευξη | Μοριοδότηση τυπικών<br>προσόντων<br>& Συνέντευξη +<br>Γραπτή εξέταση (τα δύο<br>τελευταία ως μέρος των<br>«ικανότητων-δεξιοτήτων») | Σχετικά με την στοχοθεσία-<br>αξιολόγηση και τα<br>κριτήρια παραπέμπει σε<br>μελλοντικό ΠΔ                            | Τυπικά προσόντα (βιογραφικό)<br>Γραπτή εξέταση ΑΙΕΠ (30%)<br>Δομημένη Συνέντευξη 70%<br>Θεματικές ενότητες<br>Κεντρικό Συμβούλιο Συνέντευξης<br>Προϊσταμένων (3μελές): 1 ΑΙΕΠ,<br>1 ΓΔ Διοικητικού ή Ανθρωπίνου<br>Δυναμικού + 1 εμπειρογνώμονας<br>ιδιωτικού τομέα με εξειδίκευση<br>στο αντικείμενο της θέσης | Μοριοδότηση προσόντων, εμπειρίας, αξιολόγησης<br>βάσει στοχοθεσίας και δομημένης συνέντευξης. Κάθε<br>κατηγορία 1000 μόρια αλλά διαφορετικός συντελεστής<br>βαρύτητας ανάλογα με τη θέση ευθύνης.<br><br>Για ΓΔ 30% τυπικά προσόντα, 20% εμπειρία, 20%<br>αξιολόγηση βάσει στοχοθεσίας, 30% συνέντευξη.<br><br>Στη συνέντευξη καλούνται οι 7 πρώτοι |
| Θητεία ΓΔ  | Τριετής   | Πενταετής (για όλους)  | Πενταετής   | Πενταετής   | Τριετής   |
| Αξίες  | Αντικειμενικότητα-<br>Διαφάνεια   | Αντικειμενικότητα<br>Διαφάνεια<br>Αξιοκρατία<br><br>Αυτό- νομιμοποίηση   | Αξιοκρατία<br>Διαφάνεια<br>Αντικειμενικότητα<br>(στοχοθεσία)<br>Φίλτρο-ποσοστάσεις                                    | Αξιοκρατία<br>Διαφάνεια<br><br>Άνοιγμα στον ιδιωτικό τομέα  | Αντικειμενικότητα<br>Διαφάνεια (μοριοδότηση)<br>(στοχοθεσία, αλλά σε αναστολή)<br>Α-διαφοροποίηση κρητρίων  |
| Εφαρμογή   |   | Μόνο οι μεταβατικές  | Μόνο οι μεταβατικές   | Δεν εφαρμόστηκε   | Μόνο οι μεταβατικές   |

Πηγή: Σπανού, Κ. (2018). Σταδιοδρομία και επιλογή διευθυντικών στελεχών. Στο *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης: Επισκόπηση/Περιγραφή/Αποτίμηση*. ΕΛΙΑΜΕΠ. Παρατηρητήριο για την Κρίση, σ. 243.

Γίνεται αντιληπτό ότι κρίσιμες μεταβλητές του συστήματος επιλογής σε θέσεις ευθύνης, όπως οι προϋποθέσεις για την υποβολή υποψηφιότητας, τα κριτήρια και οι διαδικασίες αξιολόγησης καθώς και τα όργανα επιλογής, γνώρισαν σημαντικές μεταβολές μέσα από τέσσερις νόμους<sup>905</sup> που τροποποίησαν τις σχετικές διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007). Η προστιθέμενη αξία των διαδοχικών αυτών αλλαγών τίθεται υπό αμφισβήτηση, καθώς όλα αυτά τα χρόνια η διοίκηση παρέμενε σε ένα καθεστώς εκκρεμότητας, λειτουργώντας με προσωρινές αναθέσεις. Το εκάστοτε νέο σύστημα επιλογής δεν εφαρμόζονταν ποτέ ολοκληρωμένα, παρά μόνο ως προς τις μεταβατικές του διατάξεις, ενώ καινοτόμα στοιχεία παραπέμπονταν για το μέλλον.<sup>906</sup> Τον Απρίλιο του 2017 προκηρύχθηκε η πλήρωση είκοσι (20) οριζόντιων θέσεων ευθύνης επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης σε δώδεκα (12) Υπουργεία,<sup>907</sup> σύμφωνα με τα οριζόμενα στο ν. 4369/2016. Οι πρώτοι Γενικοί Διευθυντές με το νέο σύστημα τοποθετήθηκαν στις αρχές του 2018.

Γενικότερα, η επικέντρωση του νομοθέτη στα εξωτερικά χαρακτηριστικά του συστήματος επιλογής, προκειμένου να εδραιώσει την αξιοπιστία του και να πείσει για την αντικειμενικότητά του, οδήγησε σε επιλογές πολύπλοκων διαδικασιών μοριοδότησης, αγνοώντας την ουσία του προβλήματος που συνίσταται στο ρόλο των ανώτατων διοικητικών στελεχών στο δημόσιο, ο οποίος έχει καταλήξει να είναι συμβολικός και να προσδιορίζεται από τις πολιτικές εξαρτήσεις.

---

<sup>905</sup> Ν.3839/2010 Σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά και αξιολογικά κριτήρια- Σύσταση Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 51/29-3-2010). Άρθρα πρώτο και δεύτερο του ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015» (ΦΕΚ Α' 226/27-11-2011). Άρθρα 10 και 11 του ν. 4275/2014 «Τροποποίηση διατάξεων του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3526/2007) – Επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 149/15-7-2014) και Ν. 4369/2016 «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγής και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α/33/27-2-2016), Μέρος Δ', άρθρα 29 – 31.

<sup>906</sup> Καινοτομία του ν. 3839/2010 υπήρξε η γραπτή δοκιμασία και η συνέντευξη στη διαδικασία της αξιολόγησης, ενώ ο ν. 4024/2014 εισήγαγε την επίτευξη στόχων ως βασική παράμετρο αξιολόγησης.

<sup>907</sup> Με το με αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ. 35.47/2299/12132/21-4-2017 έγγραφο του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης (ΑΔΑ: Ψ3ΚΨ465ΧΘΨ-16Ξ) προκηρύχθηκαν 20 οριζόντιες θέσεις Γενικών Διευθυντών σε 12 Υπουργεία, οι οποίες είχαν ταξινομηθεί στις ακόλουθες τρεις ομάδες: α) Γενικές Διευθύνσεις με οικονομικές ή και οικονομικές αρμοδιότητες, β) Γενικές Διευθύνσεις με αρμοδιότητες διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού και γ) Γενικές Διευθύνσεις με αρμοδιότητες διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού και πληροφορικής ή ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.



Τέλος, επισημαίνεται ότι οι διατάξεις του Μέρους Α' «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης» (άρθρα 1-13) και του Μέρους Β' «Σύστημα Αξιολόγησης – Αξιολόγηση, Στοχοθεσία, Κοινωνική λογοδοσία και συμμετοχή» (άρθρα 14 – 23) του ν.4369/2016 καταργήθηκαν με τις διατάξεις της παρ. 2 του αρ. 119 του ν. 4622/2019 «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης» (Α' 133) και του αρ. 64 του ν. 4940/2022 «Σύστημα στοχοθεσίας, αξιολόγησης και ανταμοιβής για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης, ρυθμίσεις για το ανθρώπινο δυναμικό του δημοσίου τομέα και άλλες διατάξεις» (Α' 112), αντίστοιχα.

### **3.2.3.1.3 Κινητικότητα προσωπικού δημόσιας διοίκησης**

#### **3.2.3.1.3.1 Η κινητικότητα ως εργαλείο δημοσιονομικής προσαρμογής**

Την εποχή που διανύουμε, ζητούμενο για τη δημόσια διοίκηση αποτελεί η ικανότητα της να προσαρμοστεί και να ανταποκριθεί στις διαφοροποιημένες ανάγκες και προκλήσεις που προκύπτουν από τις διαρκώς μεταβαλλόμενες συνθήκες του περιβάλλοντος. Στο πλαίσιο αυτό καθίσταται αναγκαία η ενίσχυση της στρατηγικής ευελιξίας και της προσαρμοστικότητας στο δημόσιο τομέα, για την επίτευξη της οποίας βασικό εργαλείο, σύμφωνα και με τις σύγχρονες πρακτικές διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού, αποτελεί η κινητικότητα.<sup>908</sup> Μέσω της

---

<sup>908</sup> OECD. (2012c). *Developing Human Resource Management Strategies to Support Strategic Agility in the Public Sector*. 22-23 October 2012. Paris: OECD Conference Centre, όπου χαρακτηριστικά αναφέρεται: «Organisations should thus consider mobility in their competency planning in order to maximise their agility; indeed, organisations can use mobility as a means of providing on-the-job training in specific skills as well as in broader public service values», σ. 11, και σε άλλο σημείο «By facilitating mobility to develop a whole-of-government perspective in the workforce and to diversify the experiences and skills of its staff, government can enhance flexibility within the public sector and improve its ability to develop creative solutions to crosscutting challenges. Further, by providing incentives for risk taking and innovation, governments can foster a culture that is not resistant to change or scared of failure», σ. 26. Για το ίδιο θέμα βλ. OECD (2015a). *Achieving Public Sector Agility at Times of Fiscal Consolidation*. OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing, , όπου αναφέρεται: «Identifying the type and location of competencies of the public service is a key element of workforce planning, but without policies that enable mobility within the public service, governments cannot allocate these competencies effectively. Although mobility is not normally a primary goal of workforce planning, it can contribute to it by promoting generic competencies and increasing internal flexibility», σ. 75. Σύμφωνα με τους Doz & Kosonen (2008), η ευελιξία των πόρων (resource fluidity) από κοινού με την στρατηγική ευαισθησία (strategic sensitivity) και τη συλλογική δέσμευση

κινητικότητας, αφενός εξυπηρετούνται ανάγκες των οργανισμών που προκύπτουν από έκτακτες καταστάσεις, αλλαγές στη λειτουργία τους και διαχείριση νέων αρμοδιοτήτων και, αφετέρου, παρέχεται η δυνατότητα στους εργαζομένους να αναπτύξουν νέες γνώσεις και δεξιότητες και να εξοικειωθούν με άλλους τομείς δραστηριοτήτων, γεγονός που θα ενισχύσει την επαγγελματική τους σταδιοδρομία.

Η κινητικότητα δεν συνιστά καινοτομία στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση, καθώς από τον πρώτο Κώδικα Δημοσίων Υπαλλήλων (ν. 1811/1951) μέχρι σήμερα, που σε ισχύ βρίσκεται ο Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν.3528/2007), υπάρχει πρόβλεψη για τη δυνατότητα μετακίνησης (αρ. 66 Υ.Κ), μετάθεσης (αρ. 67 Υ.Κ.), απόσπασης (αρ. 68 Υ.Κ.) και μετάταξης (αρ. 69 Υ.Κ.) των υπαλλήλων. Εκτός του Υπαλληλικού Κώδικα, υπάρχει μια πληθώρα νόμων στην ελληνική έννομη τάξη, που ρυθμίζουν θέματα κινητικότητας, τόσο μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων διοίκησης όσο και μεταξύ φορέων της κεντρικής κυβέρνησης και μεταξύ των διαφόρων Νομικών Προσώπων Δημοσίου και Ιδιωτικού Δικαίου. Στο πλαίσιο αυτό, πραγματοποιούνταν μέχρι τη θέσπιση του ν. 4440/2016 (Α' 224),<sup>909</sup> οι μετακινήσεις, μεταθέσεις, αποσπάσεις και μετατάξεις των δημοσίων υπαλλήλων.

Εν τούτοις, διαρκές γνώρισμα του διοικητικού μηχανισμού του κράτους μας υπήρξε η απουσία κινητικότητας. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει η Σπανού (2018), *«Όχι μόνο δεν υπήρξε διαχρονικά ενδιαφέρον για την αξιοποίησή της ως εργαλείο διοίκησης των ανθρωπίνων πόρων, αλλά αντίθετα στην πορεία του χρόνου σειρά ρυθμίσεων και πρακτικών κατέληξε να την καθιστά εξαιρετικά δύσκολη αν όχι να την αποκλείει»*.<sup>910</sup> Σύμφωνα με την ίδια, το φαινόμενο αυτό μπορεί να αποδοθεί σε μια σειρά από παράγοντες που είναι υπεύθυνοι για την ανορθολογική διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων στην ελληνική δημόσια διοίκηση όπως:<sup>911</sup>

---

(collective commitment) αποτελούν τις βάσεις για την επίτευξη στρατηγικής ευελιξίας σε έναν οργανισμό (strategic agility), βλ. Doz, Y. & Kosonen M. (2008). *Fast Strategy, How Strategic Agility will help you stay ahead of the Game*. Philadelphia: Wharton School Publishing, καθώς OECD (2015), ο.π., σσ. 19 – 20.

<sup>909</sup> Ν. 4440/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 224/2-12-2016).

<sup>910</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σ. 167.

<sup>911</sup> Της ίδιας, σσ. 167 –170.

- η κατακερματισμένη, άναρχη και χωρίς συσχέτιση με τις ανάγκες στελέχωσης
- οι εσωτερικές διαφοροποιήσεις στο δημόσιο τομέα που δημιουργούσαν δομικά και συντεχνιακά εμπόδια, με χαρακτηριστικότερα παραδείγματα το καθεστώς των υπαλλήλων (δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου), τις κατακερματισμένες ειδικότητες σε μια πληθώρα κλάδων που είχαν ταυτιστεί με συγκεκριμένα υπουργεία και φορείς και οι ειδικές μισθολογικές ρυθμίσεις
- η έλλειψη ενός ενιαίου πλαισίου και μιας κεντρικής διαδικασίας για την ορθολογική κατανομή του προσωπικού στο σύνολο της δημόσιας διοίκησης, με αποτέλεσμα η κινητικότητα να διέπεται από στενά ατομοκεντρική λογική και οι ατομικές επιλογές να υπερτερούν των υπηρεσιακών αναγκών
- η επί σειρά ετών ακολουθούμενη πρακτική της αντιμετώπισης των υπηρεσιακών αναγκών μέσω αποσπάσεων, που διενεργούνταν επί το πλείστον με ειδικές διατάξεις.

Και ο Ο.Ο.Σ.Α., στην έκθεση του για την αξιολόγηση της Κεντρικής Διοίκησης της χώρας μας, έκανε λόγο για την περιορισμένη κινητικότητα στο δημόσιο τομέα, την οποία απέδωσε σε παράγοντες, όπως οι δύσκαμπτες διαδικασίες, τα γραφειοκρατικά εμπόδια, η νοοτροπία του προσωπικού, ειδικότερα των παλαιότερων γενεών δημοσίων υπαλλήλων που αποστρέφονταν την κινητικότητα και οι αντιστάσεις της διοικητικής ιεραρχίας, η οποία δε θέλει να χάσει νεότερο και εξειδικευμένο στελεχιακό της δυναμικό. Κυριότερο, όμως, εμπόδιο στην κινητικότητα του προσωπικού που στελεχώνει τη δημόσια διοίκηση, σύμφωνα με την ως άνω έκθεση, συνιστούσε το σύστημα των κλάδων. Βασική σύσταση του Ο.Ο.Σ.Α. για την ενίσχυση της κινητικότητας ήταν η δημιουργία ενός ενιαίου συστήματος για την ταξινόμηση των θέσεων εργασίας στο σύνολο της Γενικής Κυβέρνησης, η παροχή κατάλληλων κινήτρων στους υπαλλήλους και η διαρκής επιμόρφωσή τους, η σύνδεση των παροχών (μισθοί, επιδόματα, άδειες κλπ) με την ταξινόμηση των θέσεων και η διαφάνεια μέσω της δημοσιότητας και των ανοικτών διαδικασιών.<sup>912</sup>

<sup>912</sup> OECD (2012a). *Greece: Review of the Central Administration (Greek version): OECD Public Governance Reviews*, Paris: OECD Publishing, pp. 93 – 94 και Σύσταση 2 σ. 96.

Η στασιμότητα και η ακαμψία που υπήρχε στο πεδίο της κινητικότητας προκύπτει και από σχετική έρευνα της Ειδικής Υπηρεσίας Στρατηγικού Σχεδιασμού και Εφαρμογής Προγραμμάτων (2011), σύμφωνα με την οποία, σε ποσοστό μεγαλύτερο του 50%, οι υπάλληλοι της κεντρικής διοίκησης, μέσα σε χρονικό διάστημα πενταετίας, δεν είχαν μετακινηθεί ούτε μια φορά, είτε εντός της Υπηρεσίας είτε σε άλλο φορέα, αν και έβλεπαν θετικά το ενδεχόμενο μετακίνησής τους και την αλλαγή αντικειμένου.<sup>913</sup> Η κινητικότητα ήρθε στο επίκεντρο των μεταρρυθμίσεων ως μνημονιακή υποχρέωση, υπηρετώντας, κατά βάση, το δημοσιονομικό στόχο της μείωσης της δημόσιας απασχόλησης. Δυστυχώς, στο πλαίσιο των Μνημονίων η κινητικότητα απέκτησε αρνητικό περιεχόμενο, καθώς συνδέθηκε με την εφεδρεία, τη διαθεσιμότητα, τη συγχώνευση και την κατάργηση φορέων του δημοσίου και ευρύτερου δημοσίου τομέα. Ειδικότερα, όπως αναφέρει και ο Μανιτάκης (2015) η κινητικότητα υποτάχθηκε στη λογική της δημοσιονομικής προσαρμογής των Μνημονίων, αξιολογήθηκε από τους δανειστές με όρους ποσοτικών και αριθμητικών και δεν μπόρεσε να αποτελέσει μέτρο διαρθρωτικών αλλαγών στη δημόσια διοίκηση.<sup>914</sup>

Στο Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής, τέθηκε ως προαπαιτούμενο για την εκταμίευση της δόσης των 8,1 δισ. ευρώ η υποχρεωτική υπαγωγή σε καθεστώς διαθεσιμότητας 12.500 δημοσίων υπαλλήλων. Στο πλαίσιο αυτό η κινητικότητα εμφανίστηκε ως μέτρο τιμωρητικό και ως μέσο εκφοβισμού και *«απαξίωσε στα μάτια των δημοσίων υπαλλήλων κάθε εγχείρημα μεταρρυθμιστικό, κατέστρεψε κάθε είδους συναίνεση και έδωσε επιχειρήματα στις αντιμεταρρυθμιστικές δυνάμεις και όσους αποστρέφονταν τις αξιολογήσεις»*.<sup>915</sup> Και οι Κατσιμάρδος και Μπούας (2014) αναφέρουν ότι υπάρχουν σημαντικές διαφορές ανάμεσα στην

---

<sup>913</sup> Πρόκειται για έρευνα της Ειδικής Υπηρεσίας Στρατηγικού Σχεδιασμού και Εφαρμογής Προγραμμάτων του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης το 2011, στο πλαίσιο του Υποέργου 2: Καταγραφή και αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης του έργου «Αναμόρφωση του κράτους: Προς ένα επιτελικό κράτος», το οποίο είχε ενταχθεί στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013».

<sup>914</sup> Μανιτάκης, Α. (2015). *Γιατί δεν ολοκληρώνεται η διοικητική μεταρρύθμιση στην Ελλάδα: Δομικά ελλείμματα, προαπαιτούμενα και προκλήσεις*. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.constitutionalism.gr/manitakis-dioikitiki-metarrythmisi/> [προσπελάστηκε 9-11-2019].

<sup>915</sup> Μανιτάκης, Α. (2015), ο.π.

κινητικότητα ως εργαλείο για την καλύτερη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων και στη «μνημονιακή κινητικότητα». Ενώ ο θεσμός της κινητικότητας αποσκοπεί στη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας μέσω της μεταφοράς τεχνογνωσίας, δεξιοτήτων, νέων ιδεών και πρακτικών στους οργανισμούς, η «μνημονιακή κινητικότητα» είχε καθαρά δημοσιονομική στόχευση. Πολύ διαφορετικές ήταν και οι διαδικασίες εφαρμογής της κινητικότητας υπό το πρίσμα των Μνημονίων, καθώς αυτή συντελέστηκε με διαδικασίες και μεθόδους στο πλαίσιο μιας «*top-down προσέγγισης με χαρακτηριστικά της τον κεντρικό σχεδιασμό και την αναγκαστική συμμόρφωση*», η οποία εν τέλει υλοποιήθηκε μέσω μαζικών και οριζόντιων μετακινήσεων ομάδων εργαζομένων για την επίτευξη ενός προκαθορισμένου ποσοτικού στόχου.<sup>916</sup>

Στον πίνακα που ακολουθεί αποτυπώνονται βασικές ρυθμίσεις της «μνημονιακής κινητικότητας».

**Πίνακας 3.22:** Ρυθμίσεις στο πλαίσιο της «μνημονιακής» κινητικότητας

| ΝΟΜΟΣ                                       | ΣΤΟΧΟΣ ΡΥΘΜΙΣΗΣ  | ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΓΙΑ ΤΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ  |
|---|--|---|
| <b>N. 3895/2010</b><br>ΦΕΚ Α' 206/8-12-2010 | Κατάργηση ή συγχώνευση υπηρεσιών και οργανισμών του Δημοσίου Τομέα και λύση ή συγχώνευση ανωνύμων εταιρειών τις μετοχές των οποίων κατέχει στο σύνολο ή κατά πλειοψηφία το Δημόσιο (αρ. 1 – 9) | Μεταφορά σε κενές οργανικές θέσεις ή σε συνιστώμενες προσωποπαγείς θέσεις   |
| <b>N. 3986/2011</b><br>ΦΕΚ Α' 152/1-11-2011 | Εργασιακή εφεδρεία (αρ. 37, παρ. 7)  | 1. Ένταξη σε πίνακες κατάταξης βάσει αντικειμενικών κριτηρίων που καταρτίζονται από το ΑΣΕΠ.<br>2. Αποδοχές ίσες με το 60% του βασικού μισθού για 12 μήνες<br>3. Μεταφορά σε άλλους φορείς υπό προϋποθέσεις<br>4. Επιλογή κατά προτεραιότητα για απασχόληση προσωπικού ορισμένου χρόνου στο δημόσιο<br>5. Προτεραιότητα στην επιλογή υποψηφίων για μερική |

<sup>916</sup> Κατσιμάρδος, Π. & Μπούας, Κ. (2014). Η ενίσχυση της κινητικότητας ως στρατηγική επιλογή διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού. Ινστιτούτο Έρευνας Ρυθμιστικών Πολιτικών. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://www.inerp.gr/el/blog/130-enisxysi-kinitikotitas-stratigiki-epilogi.html> [προσπελάστηκε 9-11-2019].

|  |  |  |
|--|--|--|
|  |  | <p>απασχόληση, σύμφωνα με το Ν. 3250/2004</p> <p>6. Δυνατότητα αποχώρησης με βάση ειδικό πρόγραμμα εθελουσίας εξόδου</p>   |
| <p><b>N. 4002/2011</b><br/>ΦΕΚ Α' 180/22-8-2011</p>  | <p>Κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών και Νομικών Προσώπων του Δημοσίου Τομέα (αρ. 56 – 64 &amp; αρ. 66)</p>                                       | <p>1. Μετάταξη ή μεταφορά προσωπικού σε άλλους φορείς σε κενές ή σε συνιστώμενες προσωποπαγείς θέσεις</p> <p>2. Πρόβλεψη για θέση σε καθεστώς εργασιακής εφεδρείας του πλεονάζοντος προσωπικού των Ν.Π.Ι.Δ. (εφαρμογή των διατάξεων του αρ. 37 παρ. 7 του Ν. 3986/2011)</p>  |
| <p><b>N. 4024/2011</b><br/>ΦΕΚ Α' 226/27-10-2011</p> | <p>Κατάργηση θέσεων και μείωση προσωπικού μέσω αυτοδίκαιων απολύσεων, προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας και εργασιακής εφεδρείας (αρ. 33 – 34)</p> | <p>1. Κατάργηση κενών οργανικών θέσεων πολιτικών δημοσίων υπαλλήλων, υπαλλήλων Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού &amp; Ν.Π.Δ.Δ. (αρ. 33, παρ.1 εδ. α)</p> <p>2. Αυτοδίκαιη απόλυση υπαλλήλων 55 ετών με 35 χρόνια προϋπηρεσία (αρ. 33, παρ.1, εδ. γ).</p> <p>3. Προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα για τους υπαλλήλους των οποίων οι θέσεις καταργούνται (53 ετών και 33 έτη προϋπηρεσίας) (αρ. 33, παρ. 2) με αποδοχές ίσες με το 60% (αρ. 33, παρ. 2 &amp; 4)</p> <p>4. Τροποποίηση θεσμού εργασιακής εφεδρείας, αποδοχές 60% βασικού μισθού μέχρι 24 μήνες, εξαιρέσεις (αρ. 34, παρ. 1, 2 &amp; 8)</p> |
| <p><b>N. 4093/2012</b><br/>ΦΕΚ Α' 222/12-11-2012</p> | <p>Μετατάξεις – μεταφορές προσωπικού Διαθεσιμότητα (Άρθρο Πρώτο, Υποπαράγραφοι Ζ.1, Ζ.2 &amp; Ζ.4)</p>   | <p>1. Υποπαράγραφος Ζ.1 – Υποχρεωτικές μετατάξεις &amp; μεταφορές προσωπικού (ακόμη και σε κλάδο κατώτερης κατηγορίας με την προϋπόθεση της συναίνεσης των υπαλλήλων)</p> <p>2. Υποπαράγραφος Ζ.2 – Διαθεσιμότητα<br/>Θέση σε διαθεσιμότητα για 12 μήνες με το 75% του βασικού μισθού.<br/>Δυνατότητα εκούσιας μετάταξης τους σε κενές οργανικές θέσεις, αλλά και υποχρεωτικής μετάταξης</p>   |

|   |  |   |
|---|--|---|
|   |  | <p>ή μεταφοράς τους σε άλλους φορείς με μεταβολή της εργασιακής τους σχέσης σε Ι.Δ.Α.Χ.</p> <p>3. Υποπαράγραφος Ζ.4<br/>Κατάργηση ειδικοτήτων &amp; θέσεων<br/>Θέσεις της κατηγορίας ΔΕ των ειδικοτήτων Διοικητικού, Διοικητικού-Λογιστικού, Διοικητικού-Οικονομικού &amp; Διοικητικών Γραμματέων με σχέση εργασίας ΙΔΑΧ, με κριτήριο τον τρόπο πρόσληψης (εκτός ΑΣΕΠ ή με διαδικασίες χωρίς αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας)</p>  |
| <p><b>N. 4152/2013</b><br/>ΦΕΚ Α' 107/9-5-2013</p>  | <p>Επέκταση θεσμού διαθεσιμότητας - Απόλυση υπαλλήλων με σχέση εργασίας ΙΔΑΧ σε περίπτωση κατάργησης των θέσεων τους (Άρθρο Πρώτο – Υποπαράγραφος ΣΤ.12)</p> | <p>1. Τροποποίηση των διατάξεων της Υποπαραγράφου Ζ.2 του Άρθρου Πρώτου του Ν.4093/2012, ώστε να περιλάβει στο καθεστώς διαθεσιμότητας και τους υπαλλήλους ΙΔΑΧ του Δημοσίου, των Ανεξαρτήτων Αρχών, των ΝΠΔΔ, και των ΟΤΑ, των οποίων οι θέσεις καταργούνται.</p> <p>2. Πρόβλεψη για καταγγελία της σύμβασης εργασίας υπαλλήλων με σχέση εργασίας ΙΔΑΧ, σε περίπτωση κατάργησης θέσεων σε ΝΠΙΔ</p>   |
| <p><b>N. 4172/2013</b><br/>ΦΕΚ Α' 167/23-7-2013</p> | <p>Μείωση προσωπικού μέσω κατάργησης κλάδων και υπηρεσιών και κατάργησης ειδικοτήτων (αρ. 80 – 82, 90, 91 &amp; 93)</p>                                      | <p>1. Κατάργηση ειδικότητας σχολικών φυλάκων (αρ. 80) – θέση των υπαλλήλων σε διαθεσιμότητα.</p> <p>2. Κατάργηση θέσεων κλάδου Δημοτικής Αστυνομίας – μεταφορά προσωπικού στην ΕΛ.ΑΣ. και στο Υπ. Δικαιοσύνης σε θέσεις της κατηγορίας ΔΕ Εξωτερικής Φρούρησης &amp; ΔΕ Φύλαξης Καταστημάτων Κράτησης (αρ. 81).</p> <p>3. Κατάργηση κατά κλάδο και κατηγορία προσωπικού της Β/θμιας Εκπαίδευσης (αρ. 82).</p> <p>4. Κατάργηση ειδικότητας οδηγών &amp; τεχνικού προσωπικού της Δ/σης Κρατικών Αυτοκινήτων (αρ. 93)</p> <p>5. Διαθεσιμότητα για 8 μήνες με αποδοχές ίσες με το 75% του</p> |

|   |  |   |
|---|--|---|
|   |  | <p>βασικού μισθού (αρ. 90, παρ. 5).<br/>         6. Επέκταση της εφαρμογής των υποχρεωτικών μετατάξεων – μεταφορών και στους υπαλλήλους των Ν.Π.Δ.Δ. (αρ. 91, παρ. 1).<br/>         - Πρόβλεψη εξαιρέσεων από τη διαθεσιμότητα, βάσει κοινωνικών κριτηρίων και σπουδών (οι κάτοχοι μεταπτυχιακού ή διδακτορικού διπλώματος μετατάσσονται σε συνιστώμενες προσωποπαγείς θέσεις) (αρ. 90, παρ. 2, περ. Δ)</p> |
| <p><b>N. 4250/2014</b><br/>         ΦΕΚ Α' 74/26-3-2014</p> | <p>Μείωση προσωπικού μέσω καταργήσεων &amp; συγχωνεύσεων Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημοσίου Τομέα (αρ. 6-19 Κεφ. Β)</p> | <p>- Αυτοδίκαιη λύση των συμβάσεων εργασίας των υπαλλήλων με σχέση ΙΔΑΧ των ΝΠΙΔ που καταργούνται.<br/>         - Θέση σε διαθεσιμότητα του μόνιμου προσωπικού και προσωπικού ΙΔΑΧ των ΝΠΔΔ που καταργούνται (αρ. 19)</p>   |

Πηγή: Ίδια επεξεργασία (βάσει του νομοθετικού πλαισίου διαθεσιμότητας – κινητικότητας)

### 3.2.3.1.3.2 N.4440/2016 - Η κινητικότητα ως εργαλείο βέλτιστης διαχείρισης ανθρώπινων πόρων στη δημόσια διοίκηση

Ο ν. 4440/2016 (Α' 224)<sup>917</sup> εισήγαγε ένα Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Ε.Σ.Κ.) για τους πολιτικούς διοικητικούς υπαλλήλους, μόνιμους και με σχέση εργασίας ιδιωτικού αορίστου χρόνου, από μια δημόσια υπηρεσία σε άλλη με μετάταξη ή απόσπαση (αρ. 1). Όπως αναφερόταν και στην αιτιολογική έκθεση του οικείου σχεδίου νόμου, με το νέο σύστημα η κινητικότητα αναμένεται να ενισχύσει την αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης επιτρέποντας, αφενός τη βέλτιστη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού που τη στελεχώνει και παρέχοντας, αφετέρου, στους υπαλλήλους τη δυνατότητα «να έχουν ενεργητικό ρόλο στη διαμόρφωση της σταδιοδρομίας τους».<sup>918</sup> Δεδηλωμένος σκοπός του νομοθέτη είναι

<sup>917</sup> Ν.4440/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του Ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 224/2-12-2016).

<sup>918</sup> Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του Ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις», σ. 1.



η δημιουργία ενός μόνιμου διοικητικού μηχανισμού για την κινητικότητα του προσωπικού στη δημόσια διοίκηση, ο οποίος θα αντιμετωπίσει χρόνια προβλήματα και παθογένειες των σχετικών διαδικασιών, όπως ο κατακερματισμός του θεσμικού πλαισίου με την αποσπασματικότητα των διατάξεων, η έλλειψη αξιολόγησης δομών και αναγκών στελέχωσης, η αδιαφάνεια και οι χρονοβόρες γραφειοκρατικές διαδικασίες.

Το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας δομείται στις αρχές της ισότητας, της διαφάνειας και της αξιοκρατίας (αρ. 2, παρ. 1). Σε αντίθεση με τις μνημονιακές ρυθμίσεις, οι μετακινήσεις στο πλαίσιο του Ε.Σ.Κ. έχουν εθελοντικό χαρακτήρα και διενεργούνται με βάση την αρχή της δημοσιότητας (αρ. 2, παρ. 2). Με το ν. 4440/2016 «η μετακίνηση από μία δημόσια υπηρεσία σε άλλη διενεργείται ως μετάταξη σε κενή οργανική θέση κλάδου/ειδικότητας της ίδιας ή ανώτερης κατηγορίας/εκπαιδευτικής βαθμίδας, για την οποία ο υπάλληλος έχει τα απαιτούμενα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα» (αρ. 2, παρ. 3). Έτσι, η μετάταξη καθίσταται μόνιμος μηχανισμός για την ανακατανομή των ανθρωπίνων πόρων για την κάλυψη πάγιων αναγκών του φορέων του δημοσίου τομέα, ενώ αποδίδεται στην απόσπαση ο προσωρινός της χαρακτήρας ως μέσο για την κάλυψη «επείγουσών αναγκών προσωρινού χαρακτήρα».<sup>919</sup> Επιχειρείται να δοθεί ένα τέλος στο φαινόμενο της καταχρηστικής παράτασης των αποσπάσεων, οι οποίες δημιουργούσαν ασαφή εικόνα για το πραγματικό ανθρώπινο δυναμικό των φορέων.<sup>920</sup> Το νέο σύστημα κινητικότητας επιτρέπει, κατ' εξαίρεση, αποσπάσεις για αποδεδειγμένα σοβαρές και επείγουσες υπηρεσιακές ανάγκες για χρονικό διάστημα ενός (1) έτους, με δυνατότητα παράτασης έως και τρεις (3) μήνες με πρωτοβουλία της υπηρεσίας και συναίνεση του υπαλλήλου (αρ. 2, παρ. 4).

Στις διατάξεις του ν. 4440/2016 εμπίπτει το προσωπικό των φορέων που ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση, όπως αυτή οριοθετείται στο οικείο Μητρώο της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής.<sup>921</sup> Έτσι, δεν υφίστανται εμπόδια με κριτήριο το είδος

<sup>919</sup> Σύμφωνα με το αρ. 68 του ν. 3528/2017 (Υ.Κ.), όπως έχει τροποποιηθεί με τις διατάξεις του αρ. 12 του ν. 4440/2016 (Α' 224).

<sup>920</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σ. 187.

<sup>921</sup> Πρόκειται για το Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης, το οποίο καταρτίζει και επικαιροποιεί σε τακτά χρονικά διαστήματα η Ελληνική Στατιστική Αρχή, ικανοποιώντας υποχρέωση της χώρας μας ως κράτους μέλους της Ε.Ε. για ορθή οριοθέτηση του θεσμικού τομέα της Γενικής Κυβέρνησης, όπως αυτός ορίζεται από το Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμό – ESA 2010 (Κανονισμός ΕΕ αριθ. 549/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, για το ευρωπαϊκό

της σχέσης εργασίας (δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου) και με βάση το φορέα (υπηρεσίες κεντρικής, αποκεντρωμένης και περιφερειακής διοίκησης, Ν.Π.Δ.Δ., Ν.Π.Ι.Δ., Ανεξάρτητες Αρχές, Ο.Τ.Α.) και παγιώνεται η άρση των εμποδίων που είχε επιτευχθεί με τις μνημονιακές ρυθμίσεις της διαθεσιμότητας – κινητικότητας. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει και η Σπανού (2018) «*χρειάστηκαν επανειλημμένες ρυθμίσεις προκειμένου να εμποδωθεί η ενότητα του χώρου του Δημοσίου ως προς τη μετακίνηση του προσωπικού*». <sup>922</sup> Με το Ε.Σ.Κ. επιτυγχάνεται η εισαγωγή ενιαίων και ομοιόμορφων κανόνων για το σύνολο των υπαλλήλων της δημόσιας διοίκησης, με στόχο την «*αρμονική σύζευξη της ικανοποίησης των υπηρεσιακών αναγκών με το δικαίωμα του υπαλλήλου στην κινητικότητα*». <sup>923</sup>

Σημαντική καινοτομία του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας είναι η κεντρική διαχείριση του. Σύμφωνα με το άρθρο 5 του ν. 4440/2016, η εύρυθμη λειτουργία του νέου συστήματος διασφαλίζεται από την Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας, η οποία συστήνεται στο Υπουργείο Εσωτερικών και είναι επταμελής. <sup>924</sup> Η εν λόγω Επιτροπή εγγυάται και διασφαλίζει την εύρυθμη λειτουργία του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας, επιβλέποντας την εφαρμογή των διατάξεων του, αξιολογώντας αιτήματα φορέων για αποσπάσεις και αιτήματα υπαλλήλων για μετακίνηση λόγω συνυπηρέτησης ή για σοβαρούς λόγους υγείας, γνωμοδοτώντας για θέματα ανακατανομής προσωπικού σε φορείς του δημοσίου που αναδιρθρώνονται, συγχωνεύονται ή μεταβάλλεται το ιδιοκτησιακό τους

---

σύστημα εθνικών και περιφερειακών λογαριασμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης). Διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <https://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SEL08/> [προσπελάστηκε 12-11-2019].

<sup>922</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σ. 188.

<sup>923</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του Ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις», σ. 1.

<sup>924</sup> Σύμφωνα με την παρ. 2 του αρ. 5 του ν. 4440/2016 η Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας αποτελείται: α) από έναν (1) Αντιπρόεδρο του ΑΣΕΠ ως Πρόεδρο, β) ένα (1) μέλος του ΑΣΕΠ, γ) έναν (1) νομικό σύμβουλο του ΝΣΚ, δ) τον Διοικητικό Γραμματέα του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, με αναπληρωτή του έναν Προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνσης, ε) τον Διοικητικό Γραμματέα του Υπουργείου Εσωτερικών στ) τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, ζ) τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Αποκέντρωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών, με αναπληρωτή του τον Προϊστάμενο της Διεύθυνσης Προσωπικού Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με τους αναπληρωτές τους. Στην Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας συμμετέχουν ως παρατηρητές, χωρίς δικαίωμα ψήφου, ένας (1) εκπρόσωπος της Α.Δ.Ε.ΔΥ. και ένας (1) εκπρόσωπος της Κ.Ε.Δ.Ε. (αρ. 5, παρ. 2 του ν. 4440/2016). Η θητεία των μελών της Επιτροπής είναι τριετής.

καθεστώς και γενικότερα για ζητήματα στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης και κινητικότητας των υπαλλήλων της.

Με τις διατάξεις των άρθρων 6–8 του ν. 4440/2016 καθορίστηκαν οι διαδικασίες με τις οποίες εφαρμόζεται το πρόγραμμα κινητικότητας και αξιολογούνται οι υποψήφιοι. Καινοτομία και σημαντικό βήμα για τον εξορθολογισμό των διαδικασιών κινητικότητας στο δημόσιο αποτέλεσαν τα στοιχεία του προγραμματισμού, της σύνδεσης των αιτημάτων με τα περιγράμματα των θέσεων εργασίας και της περιοδικότητας. Για την αξιολόγηση των υποψηφίων λαμβάνεται υπόψη η συνάφεια των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων τους με την προκηρυσσόμενη θέση, οι εκθέσεις αξιολόγησης, η εμπειρία στην άσκηση αντίστοιχων καθηκόντων και κάθε στοιχείο από το προσωπικό μητρώο του υπαλλήλου που καταδεικνύει την καταλληλότητα για τη συγκεκριμένη θέση. Προβλέπεται η διενέργεια συνέντευξης μεταξύ των τριών επικρατέστερων υποψηφίων, ενώ σημαντικό στοιχείο για τη διαφάνεια της διαδικασίας επιλογής αποτελεί η υποχρέωση για ειδική αιτιολόγηση του πρακτικού επιλογής και συγκριτική αξιολόγηση των υποψηφίων.

Σημαντικό στοιχείο εξορθολογισμού του νέου συστήματος κινητικότητας είναι η πρόβλεψη, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 16 του νόμου, για το Ψηφιακό Οργανόγραμμα της Δημόσιας Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, το οποίο θα περιλαμβάνει όλες τις οργανικές μονάδες των φορέων, τους υπηρετούντες σε αυτές υπαλλήλους και τα αντίστοιχα περιγράμματα των θέσεων εργασίας.<sup>925</sup> Απαραίτητη προϋπόθεση για τη συμμετοχή των φορέων της δημόσιας διοίκησης ως φορέων υποδοχής στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας είναι η προηγούμενη έκδοση των Οργανισμών τους και η κατάρτιση των περιγραμμάτων θέσεων εργασίας, καθώς και η καταχώριση των σχετικών στοιχείων στο Ψηφιακό Οργανόγραμμα. Για το σκοπό αυτό *«δημιουργείται σε βάση δεδομένων Οργανόγραμμα της Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στο οποίο αποτυπώνονται η διάρθρωση και η στελέχωση όλων των φορέων του Δημοσίου, των*

---

<sup>925</sup> Ν. 4440/2016, αρ. 16, παρ. 1.

οποίων το προσωπικό απογράφεται στο Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού του Ελληνικού Δημοσίου».<sup>926</sup>

Με τις διατάξεις του αρ. 6 του ν. 4440/2016 είχε αρχικά προβλεφθεί η διεξαγωγή του προγράμματος κινητικότητας σε τρεις (3) κύκλους κατ' έτος, ενώ με τις διατάξεις του αρ. 42 του ν. 4674/2020 (Α' 53) οι κύκλοι κινητικότητας μειώθηκαν σε δύο (2).<sup>927</sup> Στον Α' Κύκλο Κινητικότητας το 2017 συμμετείχαν 9 φορείς (7 Υπουργεία και 2 Ανεξάρτητες αρχές), με συνολικά 801 θέσεις (456 για μετάταξη και 345 για απόσπαση), για τις οποίες οι ενδιαφερόμενοι είχαν τη δυνατότητα να υποβάλουν αιτήσεις από τις 16/11/2017 μέχρι και τις 5/12/2017 στην ηλεκτρονική πλατφόρμα του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου. Στον εν λόγω Κύκλο Κινητικότητας υποβλήθηκαν 1.176 αιτήσεις. Οι θέσεις καθενός από τους 9 συμμετέχοντες φορείς ως ποσοστό επί του συνόλου των θέσεων του συγκεκριμένου κύκλου κινητικότητας ποσοστό κάλυψης των προκηρυσσόμενων θέσεων ανά φορέα αποτυπώνονται στα γραφήματα που ακολουθούν.

**Γράφημα 3.12:** Θέσεις Α' Κύκλου Κινητικότητας 2017

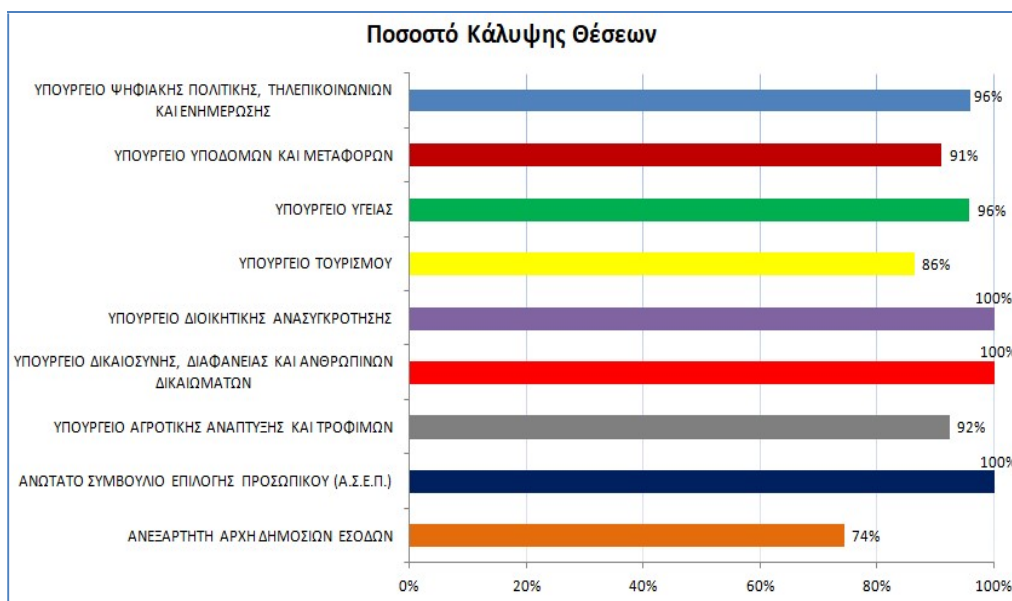


Πηγή: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2017). *Στατιστική Αποτύπωση και Ανάλυση Αιτήσεων-1<sup>ος</sup> Κύκλος Κινητικότητας 2017*. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

<sup>926</sup> Ν. 4440/2016, αρ. 4, παρ. 1 και αρ. 16, παρ. 1, όπως έχουν τροποποιηθεί και ισχύουν με το άρθρο 31 του ν. 4795/2021 «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα, Σύμβουλος Ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση» (ΦΕΚ Α' 62/17-4-2021).

<sup>927</sup> Ν. 4674/2020 «Στρατηγική αναπτυξιακή προοπτική των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ρύθμιση ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 53/11-3-2020).

**Γράφημα 3.13:** Α΄ Κύκλος Κινητικότητας 2017 - Ποσοστό κάλυψης θέσεων ανά φορέα



Πηγή: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2017). *Στατιστική Αποτύπωση και Ανάλυση Αιτήσεων-1<sup>ο</sup> Κύκλος Κινητικότητας 2017*. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Από την πρώτη στιγμή της εφαρμογής του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας παρουσιάστηκαν προβλήματα που αφορούσαν στις καθυστερήσεις ολοκλήρωσης των διαδικασιών και σε θέματα μεταφοράς πιστώσεων μεταξύ των φορέων, προκειμένου για την ομαλή μισθοδοσία των υπαλλήλων που μετατάσσονταν ή αποσπóταν, ζητήματα τα οποία αντιμετωπίστηκαν με νομοθετικές ρυθμίσεις.<sup>928</sup> Επιπλέον, ο Α΄ Κύκλος Κινητικότητας του 2017 βρήκε πολλούς φορείς να μην έχουν εκδώσει επικαιροποιημένους οργανισμούς μετά από αξιολόγηση των δομών τους, όπως προβλέπονταν, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του αρ. 4 του ν. 4440/2016, ως προϋπόθεση για τη συμμετοχή τους ως φορείς υποδοχής στο νέο σύστημα της κινητικότητας. Για την άρση αυτού του εμποδίου, ο ν. 4531/2018 (Α΄ 62), στο άρθρο 33 όρισε ότι η προϋπόθεση αυτή δεν απαιτείτο, «εφόσον με

<sup>928</sup> Με τις διατάξεις της παρ. 1 του αρ. 34 του ν. 4531/2018 (Α΄ 62) προστέθηκε παράγραφος 5 στο άρθρο 4 του ν. 4440/2016 (Α΄ 224), σύμφωνα με την οποία, η μη εμπρόθεσμη (εντός 15 ημερών από την καταληκτική ημερομηνία υποβολής των αιτήσεων) βεβαίωση περί της πλήρωσης ή μη των προϋποθέσεων των παρ. 2,3 και 4 του ανωτέρω άρθρου τεκμαίρεται ως θετική απάντηση. Βλ. και σχετική εγκύκλιο Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, με αριθμ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ/Φ.49Κ/131/οικ.13234/5-4-2018 και θέμα «Εξορθολογισμός και επιτάχυνση εφαρμογής του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας». Επιπλέον, με τις διατάξεις του άρθρου 120 του ν. 4549/2018 (Α΄ 105) δόθηκε η δυνατότητα, με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, να μεταφέρονται οι αναγκαίες για την ολοκλήρωση μετατάξεων ή αποσπάσεων μεταξύ φορέων της Γενικής Κυβέρνησης στο πλαίσιο του Ε.Σ.Κ. πιστώσεις, από πιστώσεις του Υπουργείου Οικονομικών, που εγγράφονταν σε ξεχωριστό Κωδικό Αριθμό Εξόδων, στον Ειδικό Φορέα του «Γενικές Κρατικές Δαπάνες».

αιτιολογημένη έκθεση του οικείου φορέα, η οποία εγκρίνεται από τον αρμόδιο Υπουργό, βεβαιώνεται ότι οι υπηρεσιακές ανάγκες για τη λειτουργία του καλύπτονται από τις υφιστάμενες οργανικές διατάξεις». <sup>929</sup>

Στο πλαίσιο του Α΄ Κύκλου Κινητικότητας του 2018 προκηρύχθηκαν 1.115 θέσεις (783 για μετάταξη και 332 για απόσπαση), για τις οποίες υποβλήθηκαν 2.118 αιτήσεις, εντός της χρονικής προθεσμίας που είχε οριστεί (23/4 – 7/5/2018). Σε αυτόν τον κύκλο η συμμετοχή των φορέων ήταν σαφώς πολύ μεγαλύτερη, αλλά οι υποψήφιοι, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 2 του αρ. 34 του ν. 4531/2018, μπορούσαν να υποβάλλουν αιτήσεις για τις θέσεις έως και τριών (3) φορέων. <sup>930</sup> Σύμφωνα με στοιχεία της Διεύθυνσης Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (8/5/2018) του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης τα αντίστοιχα γραφήματα για το ποσοστό των θέσεων κινητικότητας ανά φορέα και το ποσοστό κάλυψης θέσεων ανά φορέα έχουν ως ακολούθως για τον συγκεκριμένο κύκλο κινητικότητας:

**Γράφημα 3.14:** Θέσεις Α΄ Κύκλου Κινητικότητας 2018

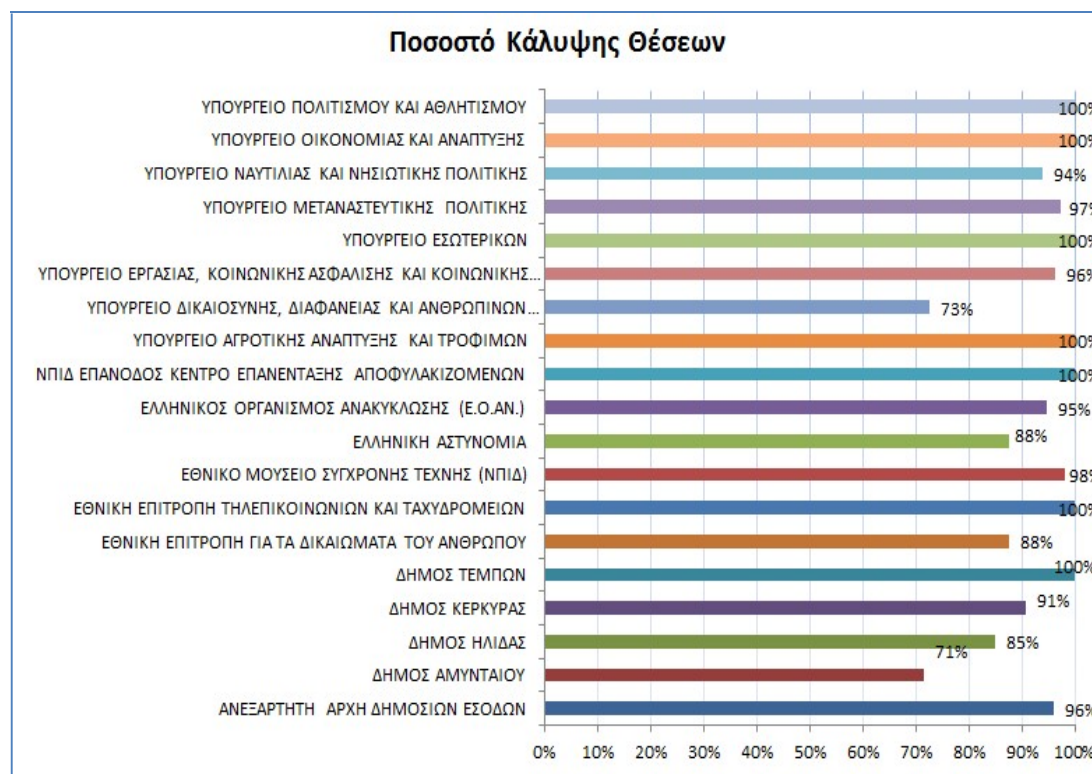


Πηγή: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2018b). Στατιστική Αποτύπωση και Ανάλυση Αιτήσεων-1<sup>ος</sup> Κύκλος Κινητικότητας 2018. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

<sup>929</sup> Ν. 4531/2018 (Α΄ 62), αρ. 33.

<sup>930</sup> Με την παρ. 2 του αρ. 34 του ν. 4531/2018 (Α΄ 62), στο τέλος του α΄ εδαφίου της παρ. 3 του άρθρου 6 του ν. 4440/2016 προστίθενται εδάφια, ως εξής: «Οι αιτήσεις προτίμησης μπορούν να υποβάλλονται για τις θέσεις έως και τριών (3) φορέων κατ' ανώτατο όριο. Η αίτηση επέχει θέση υπεύθυνης δήλωσης του άρθρου 8 του ν.1599/1986 (Α΄ 75) και η ανακρίβεια των δηλούμενων στοιχείων επισύρει τις προβλεπόμενες ποινικές και διοικητικές κυρώσεις».

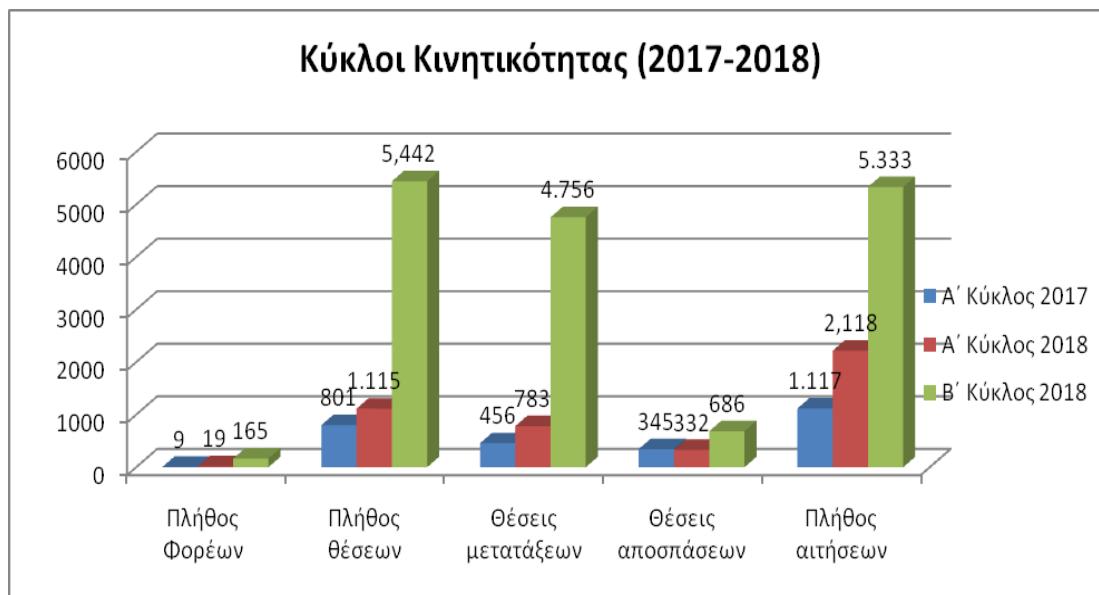
**Γράφημα 3.15:** Α΄ Κύκλος Κινητικότητας 2018-Ποσοστό κάλυψης θέσεων ανά φορέα



Πηγή: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2018b). *Στατιστική Αποτύπωση και Ανάλυση Αιτήσεων-1<sup>ος</sup> Κύκλος Κινητικότητας 2018*. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Ακολούθησε ο Β΄ Κύκλος Κινητικότητας του 2018, στον οποίο συμμετείχαν 165 φορείς υποδοχής για 5.442 συνολικές θέσεις (4.756 για μετάταξη και 686 για απόσπαση), για τις οποίες υπεβλήθησαν 5.333 αιτήσεις μεταξύ 29/10 και 13/11/2018. Από τη σύγκριση βασικών στατιστικών στοιχείων μεταξύ εν λόγω κύκλων κινητικότητας και από την αυξανόμενη συμμετοχή, τόσο των φορέων υποδοχής όσο και των υποψηφίων, προκύπτει η αποδοχή του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας για την πλήρωση θέσεων με μετάταξη ή απόσπαση από το περιβάλλον και τους ανθρώπους της δημόσιας διοίκησης, παρά τις αρχικές δυσκολίες και καθυστερήσεις στην εφαρμογή και στην ολοκλήρωση των σχετικών διαδικασιών.

**Γράφημα 3.16:** Βασικά στοιχεία συμμετοχής στο Ε.Σ.Κ. (Ν.4440/2016) τα έτη 2017-2018



Πηγή: Ίδια διαμόρφωση, βάσει των στοιχείων του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου ([http://apografi.gov.gr/kinitikotita/esk\\_cmobility.html](http://apografi.gov.gr/kinitikotita/esk_cmobility.html)) [προσπελάστηκε 18-11-2019].

### 3.2.3.1.4 Μισθολογικές ρυθμίσεις

Στο άρθρο 3 του ν. 4336/2015 (Μνημόνιο ΙΙΙ), στην παράγραφο Γ «Συμφωνία Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων» και ειδικότερα στην υποπαράγραφο 5.1 υπό τον τίτλο «Ένα σύγχρονο κράτος και μια σύγχρονη δημόσια διοίκηση» περιλαμβάνονταν, μεταξύ των άλλων, ως προαπαιτούμενο για την τριετή χρηματοδοτική στήριξη της Ελλάδας από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για τη μεταρρύθμιση, από 01/01/2016, του ενιαίου μισθολογίου «με δημοσιονομικά ουδέτερο τρόπο, με βάση τους συμφωνηθέντες στόχους για τα μισθολογικά κονδύλια και με συστηματική εφαρμογή σε ολόκληρο τον δημόσιο τομέα».<sup>931</sup> Ως προαπαιτούμενο, επίσης, προβλεπόταν και η ευθυγράμμιση των μη μισθολογικών παροχών με τις βέλτιστες πρακτικές που επικρατούν στην Ε.Ε. Για τα παραπάνω ζητήματα, οι αρχές όφειλαν να «θεσπίσουν νομοθεσία έως τον Νοέμβριο του 2015 για την έκδοση όλης της δευτερογενούς νομοθεσίας για την εφαρμογή της

<sup>931</sup> Ν. 4336/2015 (ΦΕΚ Α' 94/14-8-2015), Άρθρο 3, Παράγραφος Γ, υποπαράγραφος Γ.5.1, σσ. 1031 – 1032.



μεταρρύθμισης του μισθολογίου και έως τον Ιούνιο του 2016 για τον εξορθολογισμό των ειδικών μισθολογίων με ισχύ το 2017».<sup>932</sup>

Πράγματι, η ελληνική κυβέρνηση ικανοποίησε το σχετικό με το ενιαίο μισθολόγιο προαπαιτούμενο με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β' (άρθρα 7 – 36) του ν. 4354/2015 (Α' 176),<sup>933</sup> με τις οποίες επαναπροσδιορίστηκε το μισθολογικό καθεστώς των υπαλλήλων του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ν.Π.Ι.Δ., καθώς και των Δ.Ε.Κ.Ο. του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005, σε βασικά σημεία ως ακολούθως:

- Υπάχθησαν στο νέο μισθολογικό καθεστώς και οι υπάλληλοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου (άρθρο 7).<sup>934</sup>
- Καταργήθηκε η σύνδεση μισθού – βαθμού (άρθρο 8) που είχε καθιερώσει ο ν. 4024/2011.
- Προβλέφθηκε η μισθολογική επανακατάταξη των υπαλλήλων σε συγκριμένα μισθολογικά κλιμάκια (13 για τους υπαλλήλους της ΥΕ και ΔΕ κατηγορίας και 19 για τους υπαλλήλους της ΠΕ και ΤΕ κατηγορίας), με βάση τα έτη προϋπηρεσίας και τα τυπικά τους προσόντα (άρθρο 9, παρ. 1).<sup>935</sup> Προβλέφθηκε, επίσης, προωθημένη μισθολογική κατάταξη κατά δύο (2) Μ.Κ. για τους κατόχους μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών ετήσιας τουλάχιστον φοίτησης και κατά έξι (6) Μ.Κ. για τους κατόχους διδακτορικού διπλώματος, με την προϋπόθεση της συνάφειας του γνωστικού αντικειμένου (αρ. 9, παρ. 3, εδ α). Το Μ.Κ. 6 ορίστηκε ως εισαγωγικό κλιμάκιο για τους αποφοίτους της Ε.Σ.Δ.Δ.Α., ενώ σε περίπτωση που έχουν αποφοιτήσει με άριστα αναγνωρίζεται ένα (1) επιπλέον έτος για τη μισθολογική τους εξέλιξη (αρ. 9, παρ. 3, εδ. γ).
- Διαφοροποιήθηκε ο χρόνος μισθολογικής εξέλιξης με βάση την κατηγορία εκπαίδευσης, καθώς απαιτείται διετής υπηρεσία για την εξέλιξη στο

<sup>932</sup> Ο.π., σ. 1032.

<sup>933</sup> Ν.4354/2015 «Διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» (ΦΕΚ Α' 176/16-12-2015).

<sup>934</sup> Σε σύγκριση με το ν. 4024/2011, όπου στο άρθρο 4 οριζόταν ότι στις διατάξεις του υπάγονταν μόνιμοι και δόκιμοι πολιτικοί υπάλληλοι και υπάλληλοι ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου.

<sup>935</sup> Σε αντίθεση με το ν. 4024/2011, όπου προβλέπονταν η θέσπιση μισθολογικών κλιμακίων σε κάθε βαθμό και η σύνδεση της μισθολογικής εξέλιξης με τη βαθμολογική (αρ. 12).

επόμενο μισθολογικό κλιμάκιο για τους υπαλλήλους των κατηγοριών ΠΕ και ΤΕ και τριετής για τους υπαλλήλους των κατηγοριών ΔΕ και ΥΕ (άρθρο 11).<sup>936</sup>

- Συνδέθηκε η μισθολογική εξέλιξη με την αξιολόγηση της απόδοσης των υπαλλήλων, καθώς καθιερώθηκε προωθημένη μισθολογική εξέλιξη κατά ένα (1) μισθολογικό κλιμάκιο για τους υπαλλήλους που σε τρεις (3) συνεχόμενες ετήσιες αξιολογήσεις βαθμολογούνται με άριστα (άρθρο 12).<sup>937</sup>
- Αυξήθηκε το επίδομα θέσης ευθύνης σε 1.000 από 900 ευρώ για τους προϊσταμένους Γενικής Διεύθυνσης, σε 450 από 400 ευρώ για τους προϊσταμένους Διεύθυνσης και σε 300 από 250 ευρώ για τους προϊσταμένους Τμημάτων (άρθρο 16).
- Προβλέφθηκε η δυνατότητα χορήγησης αμοιβής συνδεδεμένης με τα καθήκοντα της συγκεκριμένης θέσης εργασίας, υπό την προϋπόθεση της προηγούμενης αναλυτικής περιγραφής και αξιολόγησης της (job description) στον οργανισμό του φορέα (άρθρο 17).<sup>938</sup>
- Διατηρήθηκε στο ίδιο ύψος (150 ευρώ) το επίδομα επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας και επήλθε μόνο αλλαγή ως προς το διάστημα των αδειών που καταβάλλεται αυτό.
- Προσδιορίστηκαν οι προϋποθέσεις και ο τρόπος αποζημίωσης της εργασίας: α) καθ' υπέρβαση του υποχρεωτικού ωραρίου, β) προς συμπλήρωση του υποχρεωτικού ωραρίου και γ) σε ειδικές περιπτώσεις.

Ειδικότερα, η αποζημίωση εργασίας καθ' υπέρβαση του υποχρεωτικού ωραρίου επιτρέπεται μόνο για περιπτώσεις αντιμετώπισης εποχικών, έκτακτων ή επειγουσών υπηρεσιακών αναγκών και εγκρίνεται με απόφαση του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και

---

<sup>936</sup> Ο ν. 4024/2011 προέβλεπε διετή υπηρεσία για την εξέλιξη στα μισθολογικά κλιμάκια εντός των βαθμών για όλες τις κατηγορίες εκπαίδευσης, με εξαίρεση τα μισθολογικά κλιμάκια του α' και β' βαθμού, για τα οποία έπρεπε να έχει διανυθεί τριετής υπηρεσία (αρ. 12, παρ. 2).

<sup>937</sup> Όπως αναφερόταν και στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4354/2015 προβλέφθηκε αύξηση στο επίδομα θέσης ευθύνης κατά 14% περίπου μεσοσταθμικά, σε σχέση με το καθεστώς του ν.4024/2011, «προκειμένου αφενός να ενισχυθεί περισσότερο το αποτέλεσμα της μισθολογικής αποσυμπίεσης, αφετέρου να επιβραβευθεί μισθολογικά η ευθύνη των θέσεων αυτών», σ. 8.

<sup>938</sup> Η συγκεκριμένη ρύθμιση προβλέφθηκε «στο πλαίσιο ανάγκης μεταρρύθμισης του τρέχοντος “κλαδικού” συστήματος κατάταξης των υπαλλήλων σε μια βελτιωμένη δομή με περιγραφή των καθηκόντων κάθε θέσης εργασίας, η οποία θα αντανακλάται στο μισθολόγιο», σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου.

ισχύει από τη δημοσίευσή της. Οι ώρες της καθ' υπέρβασης του υποχρεωτικού ωραρίου απασχόλησης ορίζονται ανά εξάμηνο, χωρίς να υπάρχει δυνατότητα αυξομείωσης ωρών μεταξύ των δύο (2) εξαμήνων μέσα στο έτος, ως ακολούθως (άρθρο 20, παρ. Α, εδ. 2):<sup>939</sup>

- Μέχρι εκατόν είκοσι (120) ώρες ανά υπάλληλο και μέχρι διακόσιες (200) ώρες για τα πληρώματα των ασθενοφόρων του Ε.Κ.Α.Β. για απογευματινή υπερωριακή εργασία μέχρι και την 22<sup>η</sup> ώρα, με αποζημίωση ίση με το ωρομίσθιο.
- Μέχρι ενενήντα έξι (96) ώρες για νυχτερινή εργασία από την 22<sup>η</sup> ώρα μέχρι την 6<sup>η</sup> πρωινή, με αποζημίωση ίση με το ωρομίσθιο, προσαυξημένο κατά τριάντα τοις εκατό (30%).
- Μέχρι ενενήντα έξι (96) ώρες για υπερωριακή εργασία τις Κυριακές και τις εξαιρέσιμες ημέρες, με αποζημίωση ίση με το ωρομίσθιο, προσαυξημένο κατά σαράντα τοις εκατό (40%), όταν η υπερωριακή εργασία παρέχεται από την 6<sup>η</sup> πρωινή μέχρι την 22<sup>η</sup> ώρα και με προσαύξηση σαράντα πέντε τοις εκατό (45%), όταν η εργασία παρέχεται από την 22<sup>η</sup> ώρα μέχρι την 6<sup>η</sup> πρωινή.
- Οι ώρες υπερωριακής εργασίας κατά τις νυχτερινές ώρες και κατά τις Κυριακές και εξαιρέσιμες ημέρες ανέρχονται σε εκατόν ογδόντα (180) για τους υπαλλήλους των Ο.Τ.Α. α' βαθμού που απασχολούνται σε υπηρεσίες καθαριότητας.
- Για υπηρεσίες που, σύμφωνα με νόμο, λειτουργούν όλες τις ημέρες του μήνα είτε σε δωδεκάωρη είτε σε εικοσιτετράωρη βάση, προβλέπεται υπερωριακή εργασία προς συμπλήρωση του υποχρεωτικού ωραρίου, με ωριαία αποζημίωση ίση με το σαράντα τοις εκατό (40%) του ωρομισθίου για νυχτερινή εργασία κατά τις εργάσιμες ημέρες και ίση με το εξήντα τοις εκατό (60%) για ημερήσια ή νυχτερινή εργασία κατά τις Κυριακές και εξαιρέσιμες ημέρες (άρθρο 20, παρ. Β, εδ. 1 & 2).
- Στην παράγραφο Γ του εν λόγω άρθρου προβλέφθηκαν ειδικές περιπτώσεις καταβολής αποζημίωσης για υπερωριακή απασχόληση, όπως: α) στο

<sup>939</sup> Βλ. επίσης εγκυκλίους της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους αριθ. 2/1015/ΔΕΠ/5-1-2016 (ΑΔΑ: ΨΑΕΦΗ-ΠΟ7) και 2/31029/ΔΕΠ/6-5-2016 (ΑΔΑ: ΩΛ9ΣΗ-ΟΝΜ).

εκπαιδευτικό προσωπικό πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης για την ανάθεση διδασκαλίας του μαθήματος της ειδικότητας του, β) στους υπαλλήλους, στην προσωπική ασφάλεια και στους οδηγούς που είναι διατεθειμένοι για την εξυπηρέτηση της Προεδρίας της Δημοκρατίας, μελών της Κυβέρνησης, γραφείων Γενικών και Αναπληρωτών Γενικών Γραμματέων Υπουργείων και Ειδικών Γραμματέων, γ) στους υπαλλήλους που αποσπώνται ή διατίθενται για την εξυπηρέτηση των γραφείων των Βουλευτών, των Ευρωβουλευτών, των Πολιτικών Κομμάτων και του Γραφείου του Επιτρόπου στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και δ) στο προσωπικό φύλαξης και στο προσωπικό καθαριότητας των μουσείων και των αρχαιολογικών χώρων, στο προσωπικό του Κέντρου Λήψεως και Επεξεργασίας Σημάτων Συναγερμού (ΚΕ.Λ.Ε.Σ.Σ.), στο προσωπικό των καταστημάτων κράτησης, στο προσωπικό των φοροελεγκτικών και τελωνειακών υπηρεσιών και στους υπαλλήλους του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

- Καταργήθηκε η αποζημίωση για συμμετοχή σε κάθε είδους μόνιμου ή προσωρινού χαρακτήρα συλλογικό όργανο, με εξαίρεση περιπτώσεις ιδιαίτερης σημασίας του συλλογικού οργάνου για την οικονομία της χώρας, την αποτελεσματικότερη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και την καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη, υπό την προϋπόθεση ότι η δαπάνη της αποζημίωσης των μελών τους καλύπτεται από συγχρηματοδοτούμενα επιχειρησιακά προγράμματα της Ε.Ε. ή η δαπάνη δεν βαρύνει τον Κρατικό Προϋπολογισμό (άρθρο 21).
- Διασφαλίστηκε με τη μορφή προσωπικής διαφοράς το ύψος των καταβαλλόμενων αποδοχών, εάν, βάσει των νέων μισθολογικών ρυθμίσεων, προέκυπταν χαμηλότερες τακτικές μηνιαίες αποδοχές από αυτές που λάμβανε ο υπάλληλος μέχρι τις 31/12/2015 (χωρίς να υπολογίζεται η οικογενειακή παροχή και το επίδομα θέσης ευθύνης). Από την ανωτέρω προσωπική διαφορά θα αφαιρούνται οι οποιεσδήποτε μελλοντικές αυξήσεις των αποδοχών του υπαλλήλου, με εξαίρεση αυξήσεις που οφείλονται στη χορήγηση του επιδόματος θέσης ευθύνης και στην προωθημένη εξέλιξη (άρθρο 27).

Τον Μάιο του 2017 ψηφίστηκε από το Ελληνικό Κοινοβούλιο ο νόμος 4472<sup>940</sup> προς εκπλήρωση του προαπαιτούμενου του τρίτου Μνημονίου για **εξορθολογισμό των ειδικών μισθολογίων**. Με τις διατάξεις των άρθρων 123 – 162 του Μέρους ΣΤ' του ανωτέρω νόμου επιχειρήθηκε η αναμόρφωση του μισθολογικού καθεστώτος των ειδικών κατηγοριών λειτουργών και υπαλλήλων του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ν.Π.Ι.Δ., καθώς και των στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων, της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού και του Λιμενικού Σώματος και της Ελληνικής Ακτοφυλακής. Στο πλαίσιο αυτής της αναμόρφωσης συνενώθηκαν ειδικά μισθολόγια με κριτήριο το ομοειδές αντικείμενο απασχόλησης των υπαλλήλων<sup>941</sup> και ο αριθμός τους περιορίστηκε σε επτά (7) από είκοσι (20) περίπου, ενώ ταυτόχρονα έγινε *«προσπάθεια εξορθολογισμού των αποδοχών του προσωπικού που αμείβεται με αυτά, είτε με τη συγχώνευση ορισμένων επιδομάτων από αυτά που καταβάλλονταν είτε με την κατάργηση ορισμένων άλλων που στερούνται στην πραγματικότητα δικαιολογητικού λόγου χορήγησης»*.<sup>942</sup>

### **3.2.3.2. Οργανωτικές δομές δημόσιας διοίκησης**

#### **3.2.3.2.1. Οι νέοι Οργανισμοί των Υπουργείων (2017-2018)**

Το 2016, δύο χρόνια μετά τη δημοσίευση των νέων Οργανισμών των Υπουργείων, η πολιτική ηγεσία έκρινε σκόπιμο ότι έχει παρέλθει ικανό χρονικό διάστημα για την επαναξιολόγηση των οργανικών τους μονάδων και την

---

<sup>940</sup> Ν.4472/2017 «Συνταξιοδοτικές διατάξεις Δημοσίου και τροποποίηση διατάξεων του ν. 4387/2016, μέτρα εφαρμογής των δημοσιονομικών στόχων και μεταρρυθμίσεων, μέτρα κοινωνικής στήριξης και εργασιακές ρυθμίσεις, Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2018-2021 και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 74/19-5-2017).

<sup>941</sup> Ενδεικτικά αναφέρεται ότι με τις διατάξεις των άρθρων 128 – 131 του Κεφαλαίου Γ' του Μέρους ΣΤ' του ν. 4472/2017 δημιουργήθηκε ένα ειδικό μισθολόγιο «των μελών Δ.Ε.Π. των Πανεπιστημίων, των μελών Ε.Π. των Ανώτατων Τεχνολογικών Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (Α.Τ.Ε.Ι.), των μελών Δ.Ε.Π. των Ανώτατων Στρατιωτικών Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (Α.Σ.Ε.Ι.), των Καθηγητών της Ανώτατης Σχολής Παιδαγωγικής και Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (Α.Σ.ΠΑΙ.Τ.Ε.), του Διδακτικού Προσωπικού των Ανώτατων Εκκλησιαστικών Ακαδημιών (Α.Ε.Α.) και των Ακαδημιών Εμπορικού Ναυτικού (Α.Ε.Ν.), των Καθηγητών της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Υγείας (Ε.Σ.Δ.Υ.) των μελών του Ινστιτούτου Εκπαιδευτικής Πολιτικής (Ι.Ε.Π.), καθώς και του Ειδικού Εργαστηριακού και Διδακτικού Προσωπικού (Ε.Ε.Δ.Ι.Π.) των Α.Σ.Ε.Ι., των μελών του Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού (Ε.Ε.Π.) και Εργαστηριακού Διδακτικού Προσωπικού (Ε.ΔΙ.Π.) των Πανεπιστημίων και των Α.Τ.Ε.Ι.».

<sup>942</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Συνταξιοδοτικές διατάξεις Δημοσίου και τροποποίηση διατάξεων του ν. 4387/2016, μέτρα εφαρμογής των δημοσιονομικών στόχων και μεταρρυθμίσεων, μέτρα κοινωνικής στήριξης και εργασιακές ρυθμίσεις, Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2018-2021 και λοιπές διατάξεις», σ. 45.

αναθεώρηση της οργανωτικής τους δομής. Ο Αναπληρωτής Υπουργός Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, με επιστολή του προς όλα τα Υπουργεία,<sup>943</sup> υπέβαλε πρόταση για σύσταση και λειτουργία Ομάδων Εργασίας, προκειμένου να αποτιμηθεί η διαμορφωθείσα κατάσταση στο πεδίο της οργανωτικής διάρθρωσης, να εντοπιστούν τυχόν προβλήματα και δυσλειτουργίες και να γίνουν βελτιωτικές κινήσεις «περιορισμένης εμβέλειας και εύρους αναφοράς» στον Οργανισμό κάθε Υπουργείου.<sup>944</sup> Στο πλαίσιο του επιτελικού ρόλου του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης συστάθηκε με απόφαση του οικείου Υπουργού κεντρική συντονιστική Ομάδα Εργασίας, αποτελούμενη από υπαλλήλους του πρώην Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, της Γενικής Γραμματείας Συντονισμού του Κυβερνητικού Έργου, του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής για την παρακολούθηση της προόδου και το συντονισμό των δράσεων για την επικαιροποίηση του οργανωτικού σχήματος των Υπουργείων.<sup>945</sup>

Με νεότερη εγκύκλιο του, το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, στο πλαίσιο της εφαρμογής των διαδικασιών επαναξιολόγησης της οργανωτικής δομής των Υπουργείων έδωσε τις ακόλουθες κεντρικές κατευθύνσεις για:<sup>946</sup>

1. τον περιορισμό της διάσπασης του αντικειμένου ενός Υπουργείου σε πολλές Γενικές και Ειδικές Γραμματείες
2. την πρόβλεψη θέσεων Διοικητικού Γραμματέα, Αναπληρωτή Διοικητικού Γραμματέα, Τομεακού Γραμματέα και Ειδικού Τομεακού Γραμματέα, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 6 και 7 του ν. 4369/2016 για τις θέσεις των επικεφαλής της διοικητικής ιεραρχίας

---

<sup>943</sup>Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016c). Έγγραφο Αναπληρωτή Υπουργού υπ' αριθ. πρωτ. ΔΟΜ/Φ.20/οικ. 2836/1-2-2016 «Επιαναξιολόγηση των δομών των οργανικών μονάδων των Υπουργείων». Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

<sup>944</sup>Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016d), Εγκύκλιος αριθ. ΔΟΜ/Φ.20/οικ.21424/9.8.2016 «Επιαναξιολόγηση των δομών των οργανικών μονάδων των Υπουργείων». Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

<sup>945</sup>Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016e), Υ.Α. αριθ. ΔΙΑΚ/Φ.38/οικ.15836/9.6.2016 «Συγκρότηση και Ορισμός Μελών Ομάδας Εργασίας για τον συντονισμό και την παρακολούθηση των διαδικασιών επαναξιολόγησης των δομών των οργανικών μονάδων των Υπουργείων». Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

<sup>946</sup>Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016d). Εγκύκλιος υπ' αριθ. πρωτ. ΔΟΜ/Φ.20/οικ.21424/9.8.2016 «Επιαναξιολόγηση των δομών των οργανικών μονάδων των Υπουργείων».

3. τη δημιουργία ενιαίων δομών εσωτερικής διοίκησης (υποστηρικτικές υπηρεσίες), όπως οι Διευθύνσεις Διοικητικού, Οικονομικού, Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης κτλ στην κεντρική υπηρεσία του Υπουργείου υπό τον Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου
4. την ενσωμάτωση των αρμοδιοτήτων των Υπηρεσιών Δημοσιονομικού Ελέγχου (Υ.Δ.Ε.) στις Γενικές Διευθύνσεις Οικονομικών Υπηρεσιών (Γ.Δ.Ο.Υ.) των Υπουργείων, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4270/2014 (αρ. 24 και 69Γ).

Σε σύγκριση με τον προηγούμενο κύκλο οργανωτικής αναδιάρθρωσης (2012 – 2014) στα Υπουργεία και με βάση τις ανωτέρω κατευθύνσεις, κρίνεται ότι «η βαρύτητα πλέον δεν εντοπίζεται στη μείωση των δομών αλλά κυρίως σε ποιοτικές – λειτουργικές παραμέτρους του τρόπου διάρθρωσης και λειτουργίας τους».<sup>947</sup> Σύμφωνα και με δηλώσεις του τότε Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Χριστόφορου Βερναρδάκη (2016), οι οργανισμοί «είναι το βασικό εργαλείο με το οποίο κατανέμονται οι διάφοροι διοικητικοί πόροι (ανθρώπινοι, υλικοί και άυλοι) που είναι απαραίτητοι για τη λειτουργία ενός διοικητικού συστήματος και την υλοποίηση στρατηγικών προγραμμάτων» και η οργανωτική αναδιάρθρωση πρέπει να συντελείται κατά τρόπο, ώστε το κράτος «να δύναται να φέρει σε πέρας την αποστολή του (την προάσπιση αλλά και προαγωγή του δημοσίου συμφέροντος) κατά τρόπο πολιτικά αποδεκτό, οικονομικά εφικτό και, προπάντων, κοινωνικά ωφέλιμο-αποδοτικό».<sup>948</sup>

Τη δεδομένη χρονική περίοδο, η αναδιάρθρωση των οργανωτικών δομών των Υπουργείων κρίθηκε επιτακτική, καθώς η έκδοση των νέων Οργανισμών τέθηκε ως βασική και απαρέγκλιτη προϋπόθεση για τη συμμετοχή τους στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ.1 του αρ. 4 και του αρ. 16 του ν. 4440/2016 (Α' 224). Μετά από διαδοχικές παρατάσεις που δόθηκαν για την υποβολή των σχετικών σχεδίων και των εκθέσεων αξιολόγησης του αρ. 54 του ν.

<sup>947</sup> Λαμπροπούλου Μ. (2018), ο.π., σ. 288.

<sup>948</sup> Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016f). Δελτίο Τύπου για τη συνάντηση εργασίας με θέμα την αξιολόγηση και αναδιοργάνωση δομών των φορέων της κρατικής Διοίκησης στο Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, 14/06/2016. Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

4178/2013,<sup>949</sup> η δημοσίευση των Προεδρικών Διαταγμάτων με τους αναθεωρημένους Οργανισμούς των Υπουργείων ξεκίνησε στα τέλη του 2017 και ολοκληρώθηκε στις αρχές του 2018.<sup>950</sup> Οι νέοι Οργανισμοί των Υπουργείων αποτυπώνονται στον πίνακα που ακολουθεί.

**Πίνακας 3.23:** Οι Οργανισμοί των Υπουργείων (2017 – 2018)

| ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ   | ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ             |
|---|------------------------|
| Εσωτερικών  | Π.Δ. 141/2017 (Α' 180) |
| Περιβάλλοντος και Ενέργειας                               | Π.Δ. 132/2017 (Α' 160) |
| Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης                      | Π.Δ. 133/2017 (Α' 161) |
| Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων        | Π.Δ. 96/2017 (Α' 136)  |
| Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης        | Π.Δ. 82/2017 (Α' 117)  |
| Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής                        | Π.Δ. 13/2018 (Α' 26)   |
| Πολιτισμού και Αθλητισμού                                 | Π.Δ. 4/2018 (Α' 7)     |
| Υγείας  | Π.Δ.121/2017 (Α' 148)  |
| Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων                          | Π.Δ. 97/2017 (Α' 138)  |
| Υποδομών και Μεταφορών                                    | Π.Δ. 123/2017 (Α' 151) |
| Οικονομικών   | Π.Δ. 142/2017 (Α' 181) |
| Τουρισμού   | Π.Δ. 127/2017 (Α' 157) |
| Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης | Π.Δ. 134/2017 (Α' 168) |
| Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων                        | Π.Δ. 18/2018 (Α' 31)   |
| Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας                          | Π.Δ. 147/2017 (Α' 192) |

Πηγή: Ίδια επεξεργασία

<sup>949</sup> Ν.4178/2013 «Αντιμετώπιση της Αυθαίρετης Δόμησης – Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 174/8-8-2013). Σύμφωνα με τις διατάξεις του αρ. 54, παρ. 1 «Η κατάρτιση και τροποποίηση των Οργανισμών των φορέων που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου βασίζεται σε εκθέσεις αξιολόγησης των οργανικών μονάδων τους που συνοδεύονται από περιγράμματα αποστολής και θέσεων, καθώς και από σχέδια στελέχωσης, τα οποία έχουν εγκριθεί από το Κυβερνητικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης».

<sup>950</sup> Με την αριθ. ΔΟΜ/Φ.20/οικ.33324/29-12-2016 εγκύκλιο του, το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης είχε ζητήσει την αποστολή των σχεδίων των προεδρικών διαταγμάτων και των σχετικών εκθέσεων αξιολόγησης μέχρι τις 15 Φεβρουαρίου 2017, προθεσμία που παρατάθηκε μέχρι τις 31-07-2017 με την υπ' αριθμ. ΔΟΜ/Φ. 20/οικ.18015/2-6-2017 νεότερη εγκύκλιο του.



### 3.2.3.2.2 Το πρόγραμμα Κλεισθένης Ι για την Τοπική Αυτοδιοίκηση

Οχτώ χρόνια μετά την οργανωτική ανασυγκρότηση που συντελέστηκε με τον «Καλλικράτη», μια νέα μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου για την Τοπική Αυτοδιοίκηση επιχειρήθηκε με το ν. 4555/2018.<sup>951</sup> Όπως χαρακτηριστικά αναφερόταν και στην αιτιολογική έκθεση του οικείου νομοσχεδίου, οι μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις δεν αναιρούσαν τη νέα αρχιτεκτονική της αυτοδιοίκησης, όπως είχε διαμορφωθεί με το ν. 3852/2010, καθώς επέφεραν περιορισμένης εμβέλειας αλλαγές σε επίπεδο οργανωσιακό και στόχευαν περισσότερο «στην εμβάθυνση της δημοκρατίας, στην ενίσχυση της αντιπροσωπευτικότητας και στη διεύρυνση της συμμετοχής».<sup>952</sup> Οι σημαντικότερες αλλαγές που επέφερε με τις ρυθμίσεις του ο ν. 4555/2018, γνωστός περισσότερο και ως πρόγραμμα «Κλεισθένης Ι», αφορούν την κατάταξη των δήμων σε κατηγορίες βάσει συγκεκριμένων κριτηρίων, τις αυτοδιοικητικές εκλογές, την ενίσχυση της συμμετοχής στους αυτοδιοικητικούς θεσμούς και την εποπτεία των Ο.Τ.Α. και αποτυπώνονται στον παρακάτω πίνακα:

---

<sup>951</sup> Ν. 4555/2018 «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης - Εμβάθυνση της Δημοκρατίας - Ενίσχυση της Συμμετοχής - Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α. [Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»] - Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των ΦΟΔΣΑ - Ρυθμίσεις για την αποτελεσματικότερη, ταχύτερη και ενιαία άσκηση των αρμοδιοτήτων σχετικά με την απονομή ιθαγένειας και την πολιτογράφηση - Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 133/19-7-2018).

<sup>952</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης - Εμβάθυνση της Δημοκρατίας - Ενίσχυση της Συμμετοχής - Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α. [Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»] - Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των ΦΟΔΣΑ - Ρυθμίσεις για την αποτελεσματικότερη, ταχύτερη και ενιαία άσκηση των αρμοδιοτήτων σχετικά με την απονομή ιθαγένειας και την πολιτογράφηση - Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις» (Ν.4555/2018, Α' 133), σ. 4.

**Πίνακας 3.24:** Σύγκριση θεσμικού πλαισίου Ο.Τ.Α. (Προγράμματα Κλεισθένης Ι και Καποδίστριας)

|   | <b>ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι - Ν.4555/2018 (Α΄ 133)</b>   | <b>ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ - Ν.3852/2010 (Α΄ 87)</b>   |
|---|--|---|
| <b>Αρχιτεκτονική δομή αυτοδιοίκησης</b>       | <p>1) Διάκριση των Δήμων σε <b>κατηγορίες</b> με κριτήρια τον πληθυσμό, τη γεωμορφολογική τους ιδιαιτερότητα, το είδος της οικονομικής τους δραστηριότητας, το βαθμό αστικοποίησης τους, την ένταξη τους ή μη σε ευρύτερα πολεοδομικά συγκροτήματα μητροπολιτικού χαρακτήρα και τη θέση τους στη διοικητική διαίρεση της χώρας. Οι <b>332</b> Δήμοι της χώρας διακρίνονται στις εξής κατηγορίες: <b>α) δήμοι μητροπολιτικών κέντρων, β) μεγάλοι ηπειρωτικοί δήμοι και δήμοι πρωτεύουσες νομών, γ) μεσαίοι ηπειρωτικοί δήμοι, δ) μικροί ηπειρωτικοί δήμοι και μικροί ορεινοί δήμοι, ε) μεγάλοι και μεσαίοι νησιωτικοί δήμοι και στ) μικροί νησιωτικοί δήμοι</b> [άρθρο 2].</p> <p>2) Κατάργηση της διάκρισης των τοπικών διαμερισμάτων σε τοπικές και δημοτικές κοινότητες, με πληθυσμιακό κριτήριο. <b>Επανασύσταση των Κοινοτήτων</b> ως μοναδικού και ενιαίου θεσμού αποκέντρωσης στο πλαίσιο των διευρυμένων δήμων, οι οποίες έχουν τα δικά τους όργανα διοίκησης. Διάκριση αυτών σε Κοινότητες με πληθυσμό έως 300 κατοίκους, οι οποίες έχουν ως όργανο διοίκησης τον Πρόεδρο της Κοινότητας και σε Κοινότητες με πληθυσμό άνω των 300 κατοίκων, των οποίων όργανα διοίκησης είναι το Συμβούλιο της Κοινότητας και ο Πρόεδρος του Συμβουλίου της Κοινότητας [άρθρα 4, 5, 80 - 84].</p> | <p>Συγκρότηση <b>325</b> Δήμων, η εδαφική περιφέρεια των οποίων αποτελείται από τις δημοτικές ενότητες, τις οποίες συνιστούν οι συνενούμενοι Καποδιστριακοί Ο.Τ.Α. α΄ βαθμού. Μετονομασία των τοπικών διαμερισμάτων σε <b>τοπικές κοινότητες</b> (με πληθυσμό έως και 2.000 άτομα) και <b>δημοτικές κοινότητες</b> (με πληθυσμό άνω των 2.000 ατόμων)</p> |
| <b>Εκλογική διαδικασία - Εκλογικό σύστημα</b> | <p>- <b>Αποσύνδεση</b> του χρόνου διεξαγωγής των αυτοδιοικητικών εκλογών από τις ευρωεκλογές και <b>τετραετής</b> διάρκεια της δημοτικής περιόδου [άρθρο 6].</p> <p>- Καθιέρωση της <b>απλής αναλογικής</b> για την κατανομή του συνόλου των εδρών του</p>   | <p>- Οι αυτοδιοικητικές εκλογές διενεργούνται μαζί με τις ευρωεκλογές - <b>Πενταετής</b> η διάρκεια της δημοτικής περιόδου [άρθρο 9].</p>   |

|  |  |   |
|--|--|---|
|  | <p>δημοτικού συμβουλίου στους συνδυασμούς που έλαβαν μέρος στις εκλογές [άρθρα 27 -28].</p> <p>-Διεξαγωγή των εκλογών τη δεύτερη Κυριακή του μηνός Οκτωβρίου κάθε τέταρτου έτους [άρθρο 6] (ηλικιακό έτος για την κτήση του δικαιώματος του εκλέγειν το 17ο έτος, καθώς ισχύει ότι και για τις βουλευτικές εκλογές).</p> <p>-Εγκατάσταση των εκλεγμένων αρχών την <b>1η Ιανουαρίου του επόμενου έτους από τη διεξαγωγή των εκλογών και λήξη της θητείας τους την 31η Δεκεμβρίου του τέταρτου έτους</b> [άρθρο 6].</p>  | <p>- Επιτυχών συνδυασμός ανακηρύσσεται αυτός που συγκεντρώνει την <b>απόλυτη πλειοψηφία</b> (50% + 1 ψήφο) [άρθρο 31]</p> <p>- Εγκατάσταση των εκλεγμένων αρχών την <b>1η Σεπτεμβρίου του έτους διεξαγωγής των εκλογών και λήξη της θητείας τους την 31η Αυγούστου του πέμπτου έτους</b> [άρθρο 9].</p>   |
| <p><b>Σύστημα διακυβέρνησης - Ενίσχυση της συμμετοχής στους αυτοδιοικητικούς θεσμούς</b></p> | <p>1) <b>Διεύρυνση του αριθμού των Δήμων</b>, στους οποίους συγκροτείται η <b>Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης</b>, καθώς ο θεσμός καθίσταται υποχρεωτικός σε δήμους με πληθυσμό <b>άνω των 5.000</b> κατοίκων και προαιρετικός σε μικρότερους δήμους, με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου. Η Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης συγκροτείται με απλή πλειοψηφία των μελών του Δημοτικού Συμβουλίου. Αποδίδονται σε αυτή δύο επιπλέον σημαντικές αρμοδιότητες, η εισήγηση για τη διεξαγωγή δημοτικού δημοψηφίσματος στο Δημοτικό Συμβούλιο και η διατύπωση γνώμης επί του προσχεδίου του προϋπολογισμού. Οι αποφάσεις της αναρτώνται υποχρεωτικά στην ιστοσελίδα του Δήμου και εισάγονται προς συζήτηση στο Δημοτικό Συμβούλιο εντός ενός (1) μηνός από τη λήψη τους [άρθρο 78].</p> <p>2) Αντικατάσταση του θεσμού του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης από το θεσμό του <b>Δημοτικού Διαμεσολαβητή</b>. Η Δημοτική Διαμεσολάβηση ασκείται με γνώμονα την προάσπιση της νομιμότητας, της διαφάνειας της αποτελεσματικότητας της διοίκησης και των δικαιωμάτων των πολιτών. Ο Δημοτικός</p> | <p>1) Συγκρότηση στους δήμους με πληθυσμό άνω των <b>10.000</b> κατοίκων <b>Δημοτικής Επιτροπής Διαβούλευσης</b>, η οποία αποτελεί συμβουλευτικό όργανο για ζητήματα ενδιαφέροντος των τοπικών κοινωνιών και ενθαρρύνει τη συμμετοχή των πολιτών και τη συλλογική δράση στη λειτουργία της Αυτοδιοίκησης. Συγκροτείται με πλειοψηφία των 2/3 των μελών του Δημοτικού Συμβουλίου. [άρθρο 76].</p> <p>2) Καθιέρωση του θεσμού του <b>Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης</b> στους δήμους με πληθυσμό</p> |

|  |   |   |
|--|---|---|
|  | <p>Διαμεσολαβητής επιλέγεται, μετά από προκήρυξη της θέσης, για πενταετή θητεία με δυνατότητα ανανέωσης για μία (1) φορά, ενώ απολαμβάνει προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία έναντι των δημοτικών αρχών. Αντίστοιχα, στις Περιφέρειες η διαμεσολάβηση ασκείται από τους Περιφερειακούς Διαμεσολαβητές, οι οποίοι είναι συνολικά 13 και η τοπική αρμοδιότητα του καθενός εκτείνεται στην οικεία Περιφέρεια και τα νομικά της πρόσωπα [Κεφ. Θ, άρθρα 152 -174].<br/>(Με τις διατάξεις του αρ. 7 του ν.4623/2019 (Α' 134) καταργήθηκαν τα άρθρα 152-174 του ν.4555/2018 και επανήλθαν σε ισχύ τα άρθρα 77 και 179 του ν.3852/2010 για το θεσμό του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης και του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης, αντίστοιχα).</p> <p>3) Σε Κοινότητες άνω των 2.000 κατοίκων πρόβλεψη για τη διενέργεια της <b>Συνέλευσης της Κοινότητας</b> ανά συνοικία, ενορία ή άλλη προσφορότερη υποδιαίρεση, προκειμένου να ενισχυθεί η συμμετοχή της τοπικής κοινωνίας στο θεσμό [άρθρο 87].</p> <p>4) Σύγκληση του <b>Συμβουλίου της Κοινότητας</b>, ύστερα από γραπτό αίτημα του 1/3 τουλάχιστον των μελών του ή 100 τουλάχιστον κατοίκων της κοινότητας [άρθρο 89].</p> <p>5) Καινοτομία του προγράμματος για τον περαιτέρω εκδημοκρατισμό των αυτοδιοικητικών θεσμών και ενίσχυση της συμμετοχής σε αυτούς είναι η πρόβλεψη για τη διεξαγωγή <b>δημοτικού δημοψηφίσματος</b> για κάθε θέμα, πλην ρητών από το νόμο εξαιρέσεων (για ζητήματα που άπτονται της εθνικής ασφάλειας, της εξωτερικής και μεταναστευτικής πολιτικής, των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, της ελευθερίας της θρησκευτικής συνείδησης και λατρείας, της δημοσιονομικής διαχείρισης των Ο.Τ.Α. κ.α.), μετά από απόφαση του οικείου Δημοτικού</p> | <p>άνω των 20.000 κατοίκων, ως διαμεσολαβητικού θεσμού για τη βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων, τη διασφάλιση της αμεροληψίας των τοπικών αρχών, την ορθή εφαρμογή της νομοθεσίας, τον έγκαιρο εντοπισμό και αντιμετώπιση φαινομένων κακοδιοίκησης [άρθρο 77].</p> <p>3) <b>Συνέλευση των κατοίκων της τοπικής κοινότητας</b>, τουλάχιστον μια φορά το χρόνο για την πρόταση δράσεων που πρέπει ο Δήμος να αναλάβει, με γνώμονα τις ανάγκες της τοπικής κοινωνίας και τις προτεραιότητες για την τοπική ανάπτυξη [άρθρο 85].</p> <p>4) Σύγκληση του <b>Συμβουλίου Δημοτικής ή Τοπικής Κοινότητας</b>, όταν ζητείται, με γραπτή αίτηση, από το 1/3 των κατοίκων της τοπικής κοινότητας [άρθρο 88].</p> |
|--|---|---|

|                        |  |  |
|------------------------|--|--|
|                        | <p>Συμβουλίου (με πλειοψηφία των 2/3 του συνόλου των μελών του) ή με λαϊκή πρωτοβουλία (όταν το ζητά το 10% τουλάχιστον των εγγεγραμμένων εκλογέων του οικείου Δήμου)<br/>[Κεφάλαιο Η', άρθρα 133-151].</p>  |  |
| <b>Εποπτεία Ο.Τ.Α.</b> | <p>Απεμπλοκή των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων από την εποπτεία των Ο.Τ.Α.<br/><b>Σύσταση επτά (7) Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας Ο.Τ.Α.</b>, ως αποκεντρωμένων υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών, που υπάγονται απευθείας στον Υπουργό, για την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας επί των πράξεων των δήμων, των περιφερειών και των νομικών προσώπων αυτών, καθώς και του πειθαρχικού ελέγχου των αιρετών σύμφωνα με το άρθρο 102 παρ. 4 του Συντάγματος ως εξής:</p> <p>α) Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Αττικής, β) Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Θεσσαλίας- Στερεάς Ελλάδας, γ) Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Ηπείρου - Δυτικής Μακεδονίας, δ) Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, ε) Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Αιγαίου, στ) Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Κρήτης, ζ) Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Μακεδονίας - Θράκης . Σε κάθε Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. συνίσταται θέση <b>Επόπτη Ο.Τ.Α.</b>, ο οποίος εκλέγεται από το Ε.Σ.Ε.Δ. για τετραετή θητεία [άρθρα 109 -110].</p> | <p>Ίδρυση <b>Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α.</b>, η οποία αποτελεί αποκεντρωμένη υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης &amp; Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, <b>στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης</b> και σύσταση θέσης προϊσταμένου - <b>Ελεγκτή Νομιμότητας</b> σε κάθε Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας των Ο.Τ.Α., ο οποίος επιλέγεται από το Ει.Σ.Ε.Π. για πενταετή θητεία [άρθρα 215 &amp; 216].</p> |

Πηγή: Ίδια επεξεργασία βάσει των διατάξεων των ν.4555/2018 (Α' 133) και ν.3852/2010 (Α' 87)

Στο πλαίσιο της νέας διοικητικής διαίρεσης και προς ικανοποίηση πάγιων αιτημάτων για τη **διάσπαση μεγάλων σε έκταση δήμων**, λόγω των δυσχερειών διαχείρισή τους, με τις διατάξεις του αρ. 154 του ν. 4600/2019 [Α' 33] διασπάστηκαν οι κάτωθι δήμοι ως ακολούθως:

- **Δήμος Κέρκυρας** σε: α) Δήμος Βόρειας Κέρκυρας, β) Δήμος Κεντρικής Κέρκυρας και Διαποντίων Νήσων, γ) Δήμος Νότιας Κέρκυρας

- **Δήμος Κεφαλονιάς** σε: α) Δήμος Αργοστολίου, β) Δήμος Ληξουρίου, γ) Δήμος Σάμης
- **Δήμος Σερβίων - Βελβεντού:** α) Δήμος Σερβίων, β) Δήμος Βελβεντού
- **Δήμος Λέσβου** σε: α) Δήμος Δυτικής Λέσβου, β) Δήμος Μυτιλήνης
- **Δήμος Σάμου** σε: α) Δήμος Ανατολικής Σάμου, β) Δήμος Δυτικής Σάμου

Μεταβολές στο εκλογικό σύστημα που θέσπισε ο «Κλεισθένης Ι» για τις δημοτικές και περιφερειακές αρχές επήλθαν τρία χρόνια αργότερα με το **ν. 4804/2021** (ΦΕΚ Α΄ 90/5-6-2021). Με τις διατάξεις των αρ. 5 και 43 του νόμου επαναφέρθηκε η πενταετής θητεία για τους δημάρχους και τους περιφερειάρχες που θα αναδειχθούν από τις αυτοδιοικητικές εκλογές του 2023. Περαιτέρω, στις διατάξεις του άρθρου 24 του εν λόγω νόμου για τις εκλογές των δημάρχων και των δημοτικών συμβούλων και του άρθρου 57 για τις εκλογές περιφερειάρχων και περιφερειακών συμβούλων, προβλέπεται ότι επιτυχών συνδυασμός θεωρείται ο συνδυασμός που έχει την πλειοψηφία με ποσοστό μεγαλύτερο του σαράντα τρία τοις εκατό (43% + 1 ψήφος) επί του συνόλου των έγκυρων ψηφοδελτίων και επιλαχόντες συνδυασμοί του δημοτικού συμβουλίου και του περιφερειακού συμβουλίου, αντίστοιχα, αυτοί που έλαβαν έστω και μία (1) έδρα, ενώ Περιφερειάρχης εκλέγεται ο επικεφαλής του επιτυχόντος συνδυασμού.<sup>953</sup>

### **3.2.3.3 Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος**

#### **3.2.3.3.1 Οι επιταγές του τρίτου Μνημονίου για το ασφαλιστικό σύστημα**

Με το τρίτο Μνημόνιο η ελληνική κυβέρνηση, μεταξύ των άλλων, δεσμεύτηκε για την εφαρμογή μέτρων στο ασφαλιστικό μας σύστημα ως εξής:<sup>954</sup>

<sup>953</sup> Ν. 4804/2021 «Εκλογές Δημοτικών και Περιφερειακών Αρχών και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 90/5-6-2021). Για τις νέες εκλογικές ρυθμίσεις του ν. 4804/2021 βλ. επίσης Μπαμπαλιούτας Λ. (2021). *Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Τόμος Β΄. Γ΄ έκδοση*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, σσ. 96-98.

<sup>954</sup> Ν. 4336/2015 (Α΄94), Παράγραφος Ε: Ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Υποπαράγραφος Ε2: Τροποποιήσεις του ν.4334/2015 (Α΄ 80) και Υποπαράγραφος Ε3: Σταδιακή αύξηση των ορίων ηλικίας πλήρους και μειωμένης συνταξιοδότησης, σσ. 981 – 984 και 1020 – 1021.

- Να τεθούν σε πλήρη εφαρμογή οι συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις του 2010 και 2012, προκειμένου να βελτιωθούν οι προοπτικές μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας για το σύνολο του συνταξιοδοτικού μας συστήματος.
- Να υιοθετηθούν μέτρα για την εξοικονόμηση της συνταξιοδοτικής δαπάνης «της τάξης του ¼ του ΑΕΠ το 2015 και της τάξης του 1% του ΑΕΠ έως το 2016».<sup>955</sup>
- Να γενικευτεί η νέα αυξημένη εισφορά υγείας (από 4% σε 6%) στο σύνολο των κύριων συντάξεων και να εφαρμοστεί για πρώτη φορά κράτηση 6% υπέρ Ε.Ο.Π.Υ.Υ. και στις επικουρικές συντάξεις.<sup>956</sup>
- Να υπαχθούν όλα τα ταμεία επικουρικής ασφάλισης στο Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.) και να διασφαλιστεί ότι θα χρηματοδοτούνται αποκλειστικά από ίδιες εισφορές.<sup>957</sup>
- Να τροποποιηθούν οι διατάξεις για τα κατώτατα όρια σύνταξης και να διασφαλιστεί ότι, από την 01.07.2015 και εφεξής, οι συνταξιούχοι «λαμβάνουν μόνον το ποσό της σύνταξης που προκύπτει βάσει των οικείων καταστατικών και γενικών διατάξεων (οργανικό ποσό)».<sup>958</sup> Εάν το οργανικό ποσό που προκύπτει είναι μικρότερο του εκάστοτε προβλεπόμενου κατώτατου ορίου σύνταξης, οι συνταξιούχοι λαμβάνουν το οργανικό ποσό και μετά τη συμπλήρωση του 67<sup>ου</sup> έτους της ηλικίας τους λαμβάνουν υπό προϋποθέσεις, το ποσό που ορίζεται ως κατώτατο όριο. Λαμβάνουν, δε, το

<sup>955</sup> Ν. 4336/2015, σ. 1020. Τα μέτρα για τον περιορισμό της συνταξιοδοτικής δαπάνης έπρεπε να δημιουργούν ισχυρά αντικίνητρα για πρόωρη συνταξιοδότηση. Ως τέτοια προτεινόταν η αύξηση των κυρώσεων για τις περιπτώσεις μειωμένης συνταξιοδότησης και η σταδιακή κατάργηση των κεκτημένων δικαιωμάτων συνταξιοδότησης πριν από τη νόμιμη ηλικία συνταξιοδότησης.

<sup>956</sup> Είχε ήδη νομοθετηθεί η αύξηση των εισφορών υπέρ υγείας με τη διάταξη της παρ. 31 του αρ. 1 του Ν.4334/2015 «Επείγουσες ρυθμίσεις για τη διαπραγμάτευση και σύναψη συμφωνίας με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης (Ε.Μ.Σ.)» (ΦΕΚ Α' 80/16-7-2015), σύμφωνα με την οποία «Από 1.7.2015 οι εισφορές υγειονομικής περίθαλψης όλων των φορέων κύριας ασφάλισης διαμορφώνονται σε 6% και παρακρατούνται από τις κύριες συντάξεις. Από την ανωτέρω ημερομηνία θεσπίζεται εισφορά 6% υπέρ υγειονομικής περίθαλψης για όλες τις επικουρικές συντάξεις που παρακρατείται από τις καταβαλλόμενες επικουρικές συντάξεις».

<sup>957</sup> Το Ε.Τ.Ε.Α. μετονομάστηκε σε Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π. την 01/01/2017, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 74 και 90 του ν. 4387/2016 (ΦΕΚ Α' 85/12-05-2016).

<sup>958</sup> Ν. 4336/2015 (Α' 94), Υποπαράγραφος Ε2, σ. 981. Η διάταξη αυτή αντικατέστησε τη διάταξη της παραγράφου 27 του άρθρου 1 του ν. 4334/2015 (Α' 80), σύμφωνα με την οποία «Στους συνταξιοδοτούμενους όλων των ασφαλιστικών ταμείων μετά τις 30.6.2015, χορηγείται σύνταξη που αναλογεί στις καταβαλλόμενες εισφορές και μετά τη συμπλήρωση του 67ου έτους, χορηγείται το πλήρες ποσό της κατώτατης εγγυημένης σύνταξης (κατώτατο όριο)».

οργανικό ποσό, όταν αυτό υπερβαίνει το οριζόμενο ως κατώτατο όριο σύνταξης.

- Να καταργηθούν βαθμιαία κεκτημένα δικαιώματα συνταξιοδότησης πριν τη νόμιμη ηλικία συνταξιοδότησης (67<sup>ο</sup> έτος), καθώς και δυνατότητες πρόωρης συνταξιοδότησης και να θεσπιστούν, από 01.01.2022, ως όρια ηλικίας συνταξιοδότησης: α) για πλήρη σύνταξη λόγω γήρατος τα 62 έτη με 40 χρόνια (ή 12.000 ημέρες) ασφάλισης και τα 67 έτη με 15 χρόνια (ή 4.500 ημέρες) ασφάλισης και γ) μειωμένη σύνταξη λόγω γήρατος τα 62 έτη με 15 χρόνια (ή 4.500 ημέρες) ασφάλισης.<sup>959</sup>
- Να επιβληθεί στις μειωμένες συντάξεις λόγω γήρατος, πέραν του προβλεπόμενου από την ισχύουσα νομοθεσία ποσοστού μείωσης (6% ανά έτος), επιπλέον ποσοστό μείωσης 10%, ως αντικίνητρο στην πρόωρη συνταξιοδότηση, με εξαίρεση τους υπαγόμενους στα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα και τις μητέρες και τους χήρους πατέρες ανίκανων για κάθε βιοποριστική εργασία τέκνων.
- Να εναρμονιστούν σταδιακά η νομοθεσία που διέπει τη συνταξιοδότηση των αγροτών από τον Οργανισμό Γεωργικών Ασφαλίσεων (Ο.Γ.Α.).
- Να καταργηθεί σταδιακά (έως τα τέλη του Δεκεμβρίου του 2019) το Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (Ε.Κ.Α.Σ.).

Σε εφαρμογή των διατάξεων της περίπτωσης 6 της υποπαραγράφου Ε3, της παραγράφου Ε, του άρθρου 2 του ν. 4336/2015 (Α' 94) εκδόθηκε η υπ' αριθμ. Φ.11321/οικ.47523/1570/23.10.2015 Υπουργική Απόφαση περί σταδιακής αύξησης των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης (Β' 2311) και παρασχέθηκαν οδηγίες για την εφαρμογή του νέου θεσμικού πλαισίου με την αριθ. Φ.80000/54411/1797/30.11.2015 (Α.Δ.Α. 6ΣΕΛ465Θ1Ω-Α2Τ) εγκύκλιο της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Ασφάλισης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Επίσης, με το αριθμ. Φ.80000/οικ.38230/1304/29.09.2015 (Α.Δ.Α. ΩΓΤΕ465Θ1Ω-4ΕΓ) έγγραφο του ιδίου Υπουργείου γνωστοποιήθηκαν σε όλους του φορείς κύριας και επικουρικής

---

<sup>959</sup> Ν. 4336/2015 (Α' 94), Υποπαραγράφος Ε3, σ. 982.



ασφάλισης της αρμοδιότητας του οι διατάξεις της υποπαραγράφου Ε2 (περ. 1 & 3) περί κατώτατων ορίων σύνταξης.

### 3.2.3.3.2 Η μεταρρύθμιση για το Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης

Οι δεσμεύσεις που προέβλεψε το τρίτο Μνημόνιο (ν. 4336/2015) για μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού μας συστήματος ενσωματώθηκαν στο νόμο 4387 «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας – Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού συστήματος – Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις», ο οποίος δημοσιεύθηκε στις 12 Μαΐου στο Φύλλο 85 της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως. Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του οικείου σχεδίου νόμου, η επιχειρούμενη μεταρρύθμιση αποσκοπούσε στην αντιμετώπιση χρόνιων και δομικών παθογενειών του συστήματος, *«σε συνθήκες γενικευμένης κρίσης και πρόσθετων μνημονιακών υποχρεώσεων»*.<sup>960</sup> Ειδικότερα, προβλέφθηκε ότι οι κοινωνικές παροχές της Πολιτείας χορηγούνται *«με όρους ισότητας, κοινωνικής δικαιοσύνης, αναδιανομής και αλληλεγγύης των γενεών»*<sup>961</sup> στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας (Ε.Σ.Κ.Α.), που δομείται σε τρεις πυλώνες: α) στο Εθνικό Σύστημα Υγείας για τις παροχές υγείας, β) στο Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Αλληλεγγύης για προνοιακές παροχές και γ) το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης για τις ασφαλιστικές παροχές (αρ. 1, παρ. 1).

Με τις διατάξεις του άρθρου 2 του νέου ασφαλιστικού νόμου καθιερώθηκε η αρχή του διαχωρισμού της κύριας σύνταξης (γήρατος, ανικανότητας και εκ μεταβιβάσεως) σε δύο διακριτά τμήματα: α) την εθνική σύνταξη και β) την ανταποδοτική σύνταξη.<sup>962</sup> Προβλέφθηκε η χρηματοδότηση της εθνικής σύνταξης

<sup>960</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας – Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού συστήματος – Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις», σ. 2.

<sup>961</sup> Ν. 4387/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας – Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού συστήματος – Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 85/12-5-2016), αρ. 1, παρ. 1.

<sup>962</sup> Για πρώτη φορά διάσπαση της κύριας σύνταξης σε δύο ξεχωριστά τμήματα θεσπίστηκε με τους νόμους 3863/2010 και 3865/2010, όπου προβλέφθηκε η βασική και η αναλογική σύνταξη. Βλ. σχετικά Μητρόπουλος, Α. (2017). *Εργασιακές σχέσεις και κοινωνική ασφάλιση στη σύγχρονη Ελλάδα: Εργασιακή απορρύθμιση και το μέλλον των συντάξεων. Το νέο τοπίο του Ασφαλιστικού*. Αθήνα: Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη, σ. 188.

απευθείας από τον Κρατικό Προϋπολογισμό (αρ. 2, παρ. 2), η οποία θεσπίστηκε ώστε «ώστε να εξασφαλιστεί επαρκής αναπλήρωση εισοδήματος και για τους μακροχρόνια ανέργους, όσους εργάζονται με ατυπικές μορφές εργασίας ή αμείβονται με χαμηλούς μισθούς».<sup>963</sup> Ορίστηκε ότι η εθνική σύνταξη θα καταβάλλεται από τον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.) σε όσους θεμελιώνουν συνταξιοδοτικό δικαίωμα, σύμφωνα με τις οικείες για κάθε περίπτωση διατάξεις.

Αναφορικά με τον τρόπο υπολογισμού του ανταποδοτικού τμήματος της σύνταξης, για τους ασφαλισμένους για κύρια σύνταξη στο Δημόσιο λαμβάνονταν υπόψη ο μέσος όρος των μηνιαίων αποδοχών τους για το σύνολο του ασφαλιστικού τους βίου, προκειμένου να προσδιοριστούν οι συντάξιμες αποδοχές<sup>964</sup> (αρ. 8, παρ. 2) και η ανταποδοτική σύνταξη προέκυπτε με την εφαρμογή διαφορετικών ποσοστών αναπλήρωσης (αρ. 8, παρ. 4) με βάση τον χρόνο ασφάλισης (όπως οριζόταν στο αρ. 15).

Στο πλαίσιο της «ασφαλιστικής δημοσιονομικής προσαρμογής» ο νόμος 4387/2016 προέβλεψε με τις διατάξεις της παραγράφου 4 του άρθρου 14 ανώτατο όριο στην κρατική χρηματοδότηση της συνταξιοδοτικής δαπάνης, ορίζοντας ότι το ύψος των κρατικών δαπανών «για την εθνική, την ανταποδοτική και την επικουρική σύνταξη, προβαλλόμενο έως το έτος 2060, δεν πρέπει να υπερβαίνει το περιθώριο αύξησης των 2,5 ποσοστιαίων μονάδων του ΑΕΠ, με έτος αναφοράς το 2009».<sup>965</sup> Επίσης, ο νόμος εξάρτησε την αναπροσαρμογή των συντάξεων με την εξέλιξη οικονομικών μεγεθών, καθώς, σύμφωνα με τις διατάξεις της περ. 3α του ως άνω άρθρου, προέβλεψε ότι το συνολικό ποσό της καταβαλλόμενης σύνταξης «αυξάνεται από την 1.1.2017 κατ' έτος με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με βάση συντελεστή που διαμορφώνεται κατά 50% από τη μεταβολή του ΑΕΠ και κατά

---

<sup>963</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας – Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού συστήματος – Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις», σ. 2.

<sup>964</sup> Για τον προσδιορισμό των συντάξιμων αποδοχών βλ. και την υπ' αριθ. 2/24112/31.03.2017 (ΑΔΑ: 7ΦΘΨΗ-ΟΒΛ) εγκύκλιο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

<sup>965</sup> Ν. 4387/2016 (ΦΕΚ Α' 85/12-5-2016), αρ. 14, παρ. 4.

*50% από τη μεταβολή του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή του προηγούμενου έτους και δεν υπερβαίνει την ετήσια μεταβολή του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή».<sup>966</sup>*

Σημαντική διαρθρωτική αλλαγή που επιχειρήθηκε με το νέο ασφαλιστικό νόμο ήταν η διοικητική ενοποίηση των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης με τη δημιουργία του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.) για τον κλάδο κύριας ασφάλισης και του Ενιαίου Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών (Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.). Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ε' προσδιορίστηκαν οι φορείς, οι κλάδοι, οι τομείς και οι λογαριασμοί που θα εντάσσονταν στον Ε.Φ.Κ.Α. (άρθρο 53), τα πρόσωπα που υπάγονται στην ασφάλιση του και οι πόροι του (άρθρα 55 - 56), τα όργανα διοίκησης του νεοσυσταθέντος φορέα (άρθρο 57), η διοικητική του οργάνωση (άρθρα 62 - 69), θέματα που σχετίζονται με την περιουσία του (άρθρο 70) και τη στελέχωσή του (άρθρο 71), καθώς και ειδικότερα ζητήματα που αφορούσαν το προσωπικό της Γενικής Διεύθυνσης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα, του Ν.Α.Τ. και του Ο.Γ.Α. (άρθρα 72 - 73).

---

<sup>966</sup> Ν. 4387/2016 (ΦΕΚ Α' 85/12-5-2016), αρ. 14, παρ. 3<sup>α</sup>.

**Πίνακας 3.25:** Εντασσόμενοι. φορείς, κλάδοι, τομείς και λογαριασμοί κύριας ασφάλισης στον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης

|  |
|--|
| <b>A. Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων – Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών (Ι.Κ.Α.– Ε.Τ.Α.Μ.)</b>   |
| α. Κλάδος κύριας σύνταξης.   |
| αα. Κλάδος κύριας σύνταξης ΙΚΑ – ΕΤΑΜ.   |
| ββ. Τομέας Ασφάλισης Προσωπικού ΔΕΗ.   |
| γγ. Λογαριασμός Ειδικού Κεφαλαίου ΙΚΑ – ΕΤΑΜ (ηρώων ΤΑΠ – ΟΤΕ).                                |
| β. Κλάδος ασθένειας.   |
| αα. Λογαριασμός Παροχών σε Χρήμα.  |
| γ. Τομέας Ασφαλισμένων Δημοσίου.   |
| δ. Τομέας Ασφαλισμένων Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων.                                     |
| ε. Ειδικός Λογαριασμός Δώρου Εργατοτεχνιτών Οικοδόμων (ΕΛΔΕΟ).                                 |
| <b>B. Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Προσωπικού Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης (Ε.Τ.Α.Π.-Μ.Μ.Ε.).</b>       |
| α. Κλάδος κύριας ασφάλισης.  |
| αα. Τομέας σύνταξης Προσωπικού Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών και Θεσσαλονίκης.                   |
| ββ. Τομέας ασφάλισης Ιδιοκτητών Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών και Θεσσαλονίκης.                  |
| γγ. Τομέας ασφάλισης Ιδιοκτητών Συντακτών και Υπαλλήλων Τύπου.                                 |
| δδ. Τομέας ασφάλισης Ανταποκριτών Ξένου Τύπου.   |
| εε. Τομέας ασφάλισης Φωτοειδησεογράφων και Εικονοληπτών Επικαίρων Τηλεόρασης.                  |
| στστ. Τομέας σύνταξης Εφημεριδοπωλών και Υπαλλήλων Πρακτορείου Αθηνών.                         |
| ζζ. Τομέας σύνταξης Εφημεριδοπωλών και Υπαλλήλων Πρακτορείου Θεσσαλονίκης.                     |
| ηη. Τομέας ασφάλισης Τεχνικών Τύπου Αθηνών και Θεσσαλονίκης.                                   |
| θθ. Τομέας Ασφάλισης Τεχνικών Ραδιοφώνου και Τηλεόρασης (ΤΑΤΕ – ΡΤ).                           |
| β. Κλάδος ανεργίας και δώρου.  |
| αα. Λογαριασμός Ανεργίας Προσωπικού Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών και Θεσσαλονίκης.              |
| ββ. Λογαριασμός Ανεργίας Τεχνικών Τύπου Αθηνών και Θεσσαλονίκης.                               |
| γγ. Λογαριασμός Δώρου Εορτών Εφημεριδοπωλών.   |
| γ. Κλάδος Υγείας.  |
| αα. Τομέας Υγείας Ιδιοκτητών, Συντακτών και Υπαλλήλων Τύπου.                                   |
| ββ. Τομέας Υγείας Εφημεριδοπωλών και Υπαλλήλων Πρακτορείων Αθηνών.                             |
| γγ. Τομέας Υγείας Τεχνικών Τύπου Αθηνών.   |
| δδ. Λογαριασμός Παροχών σε Χρήμα Ε.Τ.Α.Π. – Μ.Μ.Ε..  |
| <b>Γ. Ενιαίο Ταμείο Ανεξάρτητα Απασχολούμενων (Ε.Τ.Α.Α.).</b>                                  |
| α. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης.  |
| αα. Τομέας Σύνταξης Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων (ΤΣΜΕΔΕ), και η Ειδική Προσαύξηση. |
| ββ. Τομέας Σύνταξης και Ασφάλισης Υγειονομικών (ΤΣΑΥ) και ο Κλάδος Μονοσυνταξιούχων.           |

|   |
|---|
| γγ. Τομέας Ασφάλισης Νομικών και ο ειδικός κλάδος για τους δικαστικούς λειτουργούς και τους λειτουργούς του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους που έχει συσταθεί με το άρθρο 39 του Ν. 4075/2012 (Α' 89). |
| β. Κλάδος Υγείας.   |
| αα. Τομέας Υγείας Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων.  |
| ββ. Τομέας Υγείας Υγειονομικών.   |
| γγ. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Αθηνών.   |
| δδ. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Πειραιά.  |
| εε. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Θεσσαλονίκης.   |
| στστ. Τομέας Υγείας Δικηγόρων Επαρχιών.   |
| ζζ. Τομέας Υγείας Συμβολαιογράφων.  |
| ηη. Λογαριασμός Παροχών σε Χρήμα Ε.Τ.Α.Α..  |
| <b>Δ. Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ).</b>  |
| α. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης.   |
| αα. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης ΟΑΕΕ.   |
| ββ. Τομέας Ασφάλισης Ναυτικών και Τουριστικών Πρακτόρων.  |
| β. Κλάδος Υγείας.   |
| αα. Λογαριασμός Παροχών σε χρήμα.   |
| <b>Ε. Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ), εκτός του Λογαριασμού Αγροτικής Εστίας.</b>  |
| α. Κλάδος Υποχρεωτικής Ασφάλισης του Ν. 4169/1961.  |
| β. Κλάδος Κύριας Ασφάλισης Αγροτών του Ν. 2458/1997.  |
| γ. Κλάδος Υγείας.   |
| δ. Λογαριασμός Παροχών σε χρήμα.  |
| <b>ΣΤ. Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο (Ν.Α.Τ.), συμπεριλαμβανομένου του Κεφαλαίου Δυτών και του Κεφαλαίου Ανεργίας – Ασθενείας Ναυτικών (ΚΑΑΝ).</b>   |
| <b>Ζ. Ταμείο Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας (Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω.).</b>  |
| α. Κλάδος Υγείας.   |
| αα. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΟΤΕ (Τ.Α.Π. – Ο.Τ.Ε.).  |
| ββ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΗΣΑΠ (Τ.Α.Π. – Η.Σ.Α.Π.).   |
| γγ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΗΛΠΑΠ (Τ.Α.Π. – ΗΛΠΑΠ).   |
| δδ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΔΕΗ (Τ.Α.Π. – ΔΕΗ).   |
| εε. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού ΕΤΒΑ (Τ.Α.Π. – ΕΤΒΑ).   |
| στστ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Εμπορικής Τράπεζας της Ελλάδος (Τ.Α.Π. – Ε.Τ.Ε.).   |
| ζζ. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Τραπεζών Πίστωσης, Γενικής και Αμερικαν Εξηρές (Τ.Α.Α.Π.Τ.Π.Γ.Α.Ε.).  |
| ηη. Τομέας Ασθένειας Προσωπικού Ασφαλιστικής Εταιρίας .ΕΘΝΙΚΗ. (Τ.Α.Π.Α.Ε. ΕΘΝΙΚΗ).   |
| θθ. Λογαριασμός Παροχών σε Χρήμα Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω..  |
| <b>Η. Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων (ΕΤΑΤ).</b>  |

Πηγή: Κουμαριανός, Β. (2018). Ενοποίηση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης: ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης ως Οργανωτικό Όχημα για την Νέα Αρχιτεκτονική των Συντάξεων. *Κοινωνική Πολιτική*, Τεύχος 8, σσ. 59-60.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου ΣΤ' του ν. 4387/2016 τροποποιήθηκαν οι διατάξεις του ν. 4052/2012 για το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης

(Ε.Τ.Ε.Α.),<sup>967</sup> το οποίο μετονομάστηκε σε Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών (Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.) και συγκροτείται πλέον από δύο διακριτούς κλάδους, οι οποίοι διαθέτουν οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια, τον κλάδο επικουρικής ασφάλισης και τον κλάδο εφάπαξ παροχών. Σκοπός του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π. είναι: «α. η παροχή μηνιαίας επικουρικής σύνταξης λόγω γήρατος, αναπηρίας και θανάτου στους δικαιούχους ασφαλισμένους και β. η καταβολή εφάπαξ παροχών στους δικαιούχους ασφαλισμένους» (άρθρο 74).

Με τις διατάξεις του εν λόγω Κεφαλαίου προσδιορίστηκαν τα ταμεία, οι τομείς, οι κλάδοι και οι λογαριασμοί πρόνοιας που εντάχθηκαν στο νέο ταμείο (άρθρο 75), τα υπαγόμενα πρόσωπα στην ασφάλιση του (άρθρο 76), οι πόροι του (άρθρο 77), το οικονομικό σύστημα λειτουργίας του (άρθρο 78)<sup>968</sup> και ο χρόνος ασφάλισης στους κλάδους επικουρικής ασφάλισης και εφάπαξ παροχών (άρθρο 79). Παράλληλα, ρυθμίστηκαν θέματα διοίκησης του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π. (άρθρο 80),<sup>969</sup> θέματα οργάνωσης και οικονομικής του λειτουργίας (άρθρα 81 – 82) καθώς και ζητήματα που αφορούσαν το προσωπικό των εντασσόμενων σε αυτό νομικών προσώπων (άρθρο 83)<sup>970</sup>

Σύμφωνα με την υπ' αριθ. 141/16/2016 Έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους επί του σχετικού νομοσχεδίου, από τη δημιουργία ενός ενιαίου φορέα για την παροχή επικουρικής σύνταξης και την καταβολή εφάπαξ παροχών, θα επέρχονταν σημαντικά οικονομικά αποτελέσματα στο πλαίσιο της δημοσιονομικής προσαρμογής του ασφαλιστικού συστήματος. Όπως αναφερόταν στην ως άνω Έκθεση, επί του προϋπολογισμού του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π., από την εφαρμογή των

---

<sup>967</sup> Στο πλαίσιο των μνημονιακών δεσμεύσεων της χώρας μας για αναμόρφωση και εξυγίανση του συστήματος επικουρικής ασφάλισης είχε συσταθεί το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.) με τις διατάξεις των άρθρων 35-48 του Κεφ. του ν. 4057/2012.

<sup>968</sup> Σύμφωνα με τις διατάξεις του αρ. 78 «Το Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π. λειτουργεί για τους ασφαλισμένους για πρώτη φορά από 1.1.2014 με βάση το διανεμητικό σύστημα προκαθορισμένων εισφορών με νοητή κεφαλαιοποίηση. Το ίδιο σύστημα εφαρμόζεται: α) για τους ασφαλισμένους μέχρι 31.12.2013 στον κλάδο επικουρικής ασφάλισης για το χρόνο ασφάλισης από 1.1.2015 και εφεξής και β) για τους ασφαλισμένους στον κλάδο εφάπαξ παροχών μέχρι 31.12.2013 για το χρόνο ασφάλισης από 1.1.2014 και εφεξής»

<sup>969</sup> Προβλέφθηκε εννεαμελές Διοικητικό Συμβούλιο, μειωμένο κατά δύο μέλη σε σχέση με τη σύνθεση του Δ.Σ. του Ε.Τ.Ε.Α.

<sup>970</sup> Προβλέφθηκε η μεταφορά στο Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π. του πάσεως φύσεως προσωπικού και των δικηγόρων με έμμισθη εντολή των εντασσόμενων φορέων, με την ίδια εργασιακή σχέση, οργανική θέση, βαθμό και μισθολογικό κλιμάκιο που κατείχαν κατά την ημερομηνία ένταξής τους. Παράλληλα, καταργήθηκαν όλες οι κενές οργανικές θέσεις των εντασσόμενων φορέων, με εξαίρεση αυτές για τις οποίες είχε προκηρυχθεί η πλήρωσή τους (Ν. 4387/2016, αρ. 83).

διατάξεων του Κεφαλαίου ΣΤ' του ν. 4387/2016, προβλεπόταν εξοικονόμηση δαπάνης:<sup>971</sup> α) 123 εκατ. ευρώ αθροιστικά για τα έτη 2016 – 2019, από τη μείωση της ετήσιας δαπάνης για καταβολή επικουρικής σύνταξης στους νέους συνταξιούχους, β) 1.026 εκατ. ευρώ αθροιστικά για τα έτη 2016 – 2019, από τη μείωση της ετήσιας δαπάνης από την αναπροσαρμογή των καταβαλλόμενων επικουρικών συντάξεων στους υφιστάμενους συνταξιούχους, γ) 36 εκατ. ευρώ το έτος 2019 εξαιτίας της εφαρμογής του αυτόματου μηχανισμού εξισορρόπησης<sup>972</sup> και δ) 234 χιλ. ευρώ από τη συγχώνευση των Φορέων Επικουρικής Ασφάλισης (αρ. 75). Παράλληλα, από την ένταξη των Φορέων Πρόνοιας στο Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π. εκτιμούταν εξοικονόμηση δαπάνης 133 εκατ. ευρώ αθροιστικά για τα έτη 2016 – 2019 από τη μείωση της δαπάνης που αφορά σε εκκρεμείς υποχρεώσεις για εφάπαξ παροχές σε συνταξιούχους (αρ. 35).

Μεγάλη εξοικονόμηση δαπάνης προβλεπόταν από την εφαρμογή των διατάξεων του ν. 4387/2016 που αφορούσαν στη λειτουργία του Ε.Φ.Κ.Α. και στις λοιπές προβλεπόμενες μεταρρυθμίσεις για το ασφαλιστικό – συνταξιοδοτικό σύστημα της χώρας, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στη σχετική Έκθεση του Γ.Λ.Κ., ως εξής:<sup>973</sup>

- Σταδιακή περικοπή της δαπάνης για το Ε.Κ.Α.Σ. (σε 168 εκατ. ευρώ για το 2016, 569 εκατ. ευρώ για το 2017, 803 εκατ. ευρώ για το 2018 και 853 εκατ. ευρώ για το 2019) και ετήσια εξοικονόμηση δαπάνης ύψους 900 εκατ. ευρώ από το 2020 (έτος οριστικής κατάργησης του Ε.Κ.Α.Σ.) και έπειτα (άρθρο 92).
- Μείωση της δαπάνης για τους νέους συνταξιούχους, ύψους 689 εκατ. ευρώ αθροιστικά για τα έτη 2016 – 2019 (άρθρα 7, 8, 28 και 30).
- Μείωση της δαπάνης για την οικογενειακή παροχή κατά 44 εκατ. ευρώ, αθροιστικά για τα έτη 2016 – 2019 (άρθρα 10 και 27).

---

<sup>971</sup> Έκθεση Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους για το σχέδιο νόμου «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας – Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού συστήματος – Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις», σσ. 26 – 27.

<sup>972</sup> Όπως ρητά αναφερόταν στην παρ. 2 του άρθρου 96 του ν.4387 «*Σε περίπτωση ελλειμμάτων λειτουργεί αυτόματος μηχανισμός εξισορρόπησης, ο οποίος αποκλείει απολύτως κάθε αναπροσαρμογή των συντάξεων*».

<sup>973</sup> Έκθεση Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους για το σχέδιο νόμου «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας – Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού συστήματος – Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις», σ. 25.

- Εξοικονόμηση δαπάνης ύψους 369 εκατ. ευρώ, αθροιστικά για τα έτη 2016 – 2019, από την εφαρμογή των νέων διατάξεων για τις συντάξεις λόγω θανάτου (άρθρα 12 και 27).
- Εξοικονόμηση δαπάνης ύψους 98 εκατ. ευρώ, αθροιστικά για τα έτη 2016 – 2018, από την αναστολή της καταβολής της ατομικής μηνιαίας σύνταξης των προσώπων που είχαν καταστεί συνταξιούχοι πριν την εφαρμογή του Ν.4387/2016, κατά το μέρος που υπερβαίνει το ανώτατο όριο καταβολής σύνταξης (άρθρο 13 και 27).
- Εξοικονόμηση δαπάνης ύψους 187 εκατ. ευρώ από τη μη καταβολή αυξήσεων στους υφιστάμενους συνταξιούχους το έτος 2018 (άρθρα 14 και 33).
- Μελλοντική ετήσια εξοικονόμηση δαπάνης που θα προκύψει από την αύξηση του ορίου ηλικίας που προβλέπεται την καταβολή της σύνταξης σε πολιτικούς συνταξιούχους, οι οποίοι απολύονται από το 65<sup>ο</sup> στο 67<sup>ο</sup> έτος της ηλικίας τους (αρ. 22, παρ. 7).

Μεταγενέστερα, τροποποιήσεις στο νέο ασφαλιστικό τοπίο που διαμόρφωσε ο ν. 4387/2016 επήλθαν με τον ν. 4472/2016 (Α' 74), ο οποίος προέβλεπε, από 01/01/2019, την περικοπή της προσωπικής διαφοράς στις κύριες και επικουρικές συντάξεις κατά 18% και τη μετάθεση της έναρξης αναπροσαρμογής των συντάξεων για την 01/01/2022.<sup>974</sup> Ακολούθως, τροποποιήσεις στο ν. 4387/2016 πραγματοποιήθηκαν με τις διατάξεις του Μέρους Β' (άρθρα 1 – 30) του ν. 4488/2017 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις Δημοσίου και λοιπές ασφαλιστικές διατάξεις, ενίσχυση της προστασίας των εργαζομένων, δικαιώματα ατόμων με αναπηρίες και άλλες διατάξεις» (Α' 137), καθώς και με τις διατάξεις του Μέρους Α' (άρθρα 1 – 22) του ν. 4578/2018 «Μείωση ασφαλιστικών εισφορών και άλλες διατάξεις» (Α' 200).

Το νέο ασφαλιστικό σύστημα, όπως διαμορφώθηκε από το ν.4387/2016 και τις μεταγενέστερες τροποποιήσεις του, προκάλεσε έντονη λαϊκή δυσαρέσκεια και τα μέτρα που προωθήθηκαν χαρακτηρίστηκαν ως αντικοινωνικά.<sup>975</sup> Το Ελεγκτικό Συνέδριο, βάσει της παρ. 2 του αρ. 73 του Συντάγματος αρμοδιότητάς του, στις

<sup>974</sup> Η αναστολή της αναπροσαρμογής των συντάξεων επεκτάθηκε και το έτος 2022, σύμφωνα με διάταξη που προβλέφθηκε στο άρθρο 4 του Ν. 4475/2017 (Α' 83).

<sup>975</sup> Βλ. Μητρόπουλος, Α. (2017), οπ. π. σ. 185.



γνωμοδοτήσεις του επί των σχετικών νομοσχεδίων, διατύπωσε τις αντιρρήσεις του για την προληπτική νομοθέτηση των περικοπών στις συντάξεις, την κατάργηση της προσωπικής διαφοράς και την αναστολή των αυξήσεων στις συντάξεις για μεγάλο χρονικό διάστημα.<sup>976</sup>

Ακολούθως, αντισυνταγματικούς έκρινε, με αποφάσεις της Ολομέλειας του, το Συμβούλιο της Επικρατείας βασικούς πυλώνες του ν. 4387/2016. Το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της χώρας, έκρινε συνταγματικό τον Ε.Φ.Κ.Α. και την υπαγωγή σε αυτόν όλων των ασφαλισμένων, εργαζόμενων και συνταξιούχων, καθώς και τον επανυπολογισμό των συντάξεων με βάση τις συντάξεις την 31<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2014, αλλά αντισυνταγματικές μια σειρά από διατάξεις του ν. 4387/2016, όπως τις σχετικές με τον υπολογισμό των εισφορών των αυτοαπασχολούμενων και των ελευθέρων επαγγελματιών σε σύγκριση με τους μισθωτούς, τις επικουρικές συντάξεις και τον υπολογισμό τους (λόγω έλλειψης αναλογιστικών μελετών) και το ποσοστό αναπλήρωσης των συντάξεων.<sup>977</sup>

Γενικότερα, την περίοδο εφαρμογής των τριών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής, πραγματοποιήθηκαν μια σειρά από μεταρρυθμίσεις στο ασφαλιστικό – συνταξιοδοτικό σύστημα της χώρας μας, μερικές εκ των οποίες στόχευαν σε αλλαγές διαρθρωτικού χαρακτήρα. Εν τούτοις, η πληθώρα των μέτρων που λήφθηκαν αποσκοπούσαν στη μείωση της συνταξιοδοτικής δαπάνης, μέσω οριζόντιων ποσοστιαίων περικοπών ή κλιμακούμενων ποσοστιαίων περικοπών ή μειώσεων από ένα ορισμένο ποσό σύνταξης και άνω ή μέσω συνδυαστικής εφαρμογής των μέτρων αυτών. Όμως, όπως αναφέρεται και σε σχετική έκθεση του Ι.Ο.Β.Ε. οι διαδοχικές περικοπές στις συντάξεις, παρά τη συμβολή τους στην κάμψη της συνταξιοδοτικής δαπάνης, *«κλόνισαν την εμπιστοσύνη των πολιτών προς το σύστημα και μείωσαν τα κίνητρα εισφοράς, ενώ δημιουργήθηκε νομικός κίνδυνος από επικείμενες δικαστικές αποφάσεις για ανατροπή των περικοπών»*.<sup>978</sup>

Στον πίνακα που ακολουθεί γίνεται αναφορά σε βασικές παρεμβάσεις διαρθρωτικού χαρακτήρα στο ασφαλιστικό σύστημα της χώρας τη χρονική περίοδο από το 2008 μέχρι το 2018.

<sup>976</sup> Του ίδιου σ. 185.

<sup>977</sup> Βλ. ΣτΕ 1880/2019 & 1888/2019 Ολομ., ΣτΕ 1882/2019 Ολομ., ΣτΕ Ολ.1889/2019, ΣτΕ Ολ.1891/2019

<sup>978</sup> Ι.Ο.Β.Ε. (2019), *Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και ανάπτυξη*, Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, Αθήνα, σ. 27.

**Πίνακας 3.26:** Διαρθρωτικές παρεμβάσεις στο ασφαλιστικό σύστημα (2008-2018)

| Δομικές  |
|--|
| Ενοποίηση ασφαλιστικών ταμείων κύριας / επικουρικής ασφάλισης                                |
| Εξίσωση κανόνων εισφορών και τρόπου υπολογισμού παροχών                                      |
| Σύνδεση παροχών με το σύνολο των καταβληθέντων εισφορών κατά τη διάρκεια του εργασιακού βίου |
| Διαχωρισμός κλάδων υγείας των ταμείων από κλάδους σύνταξης                                   |
| Μεγαλύτερη διαφάνεια μέσα από τις περιοδικές εκθέσεις ΗΛΙΟΣ                                  |

| Παραμετρικές   |
|--|
| Αύξηση ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης   |
| Αυστηροποίηση του πλαισίου για τις πρόωρες συνταξιοδοτήσεις  |
| Επικουρική σύνταξη: Εφαρμογή συστήματος προκαθορισμένων εισφορών - νοητής κεφαλαιοποίησης, κανόνας μηδενικού ελλείμματος |
| Εξορθολογισμός ειδικών κατηγοριών ασφαλισμένων, όπως ΒΑΕ   |
| Μείωση συνταξιοδοτικής δαπάνης   |

Πηγή: Ι.Ο.Β.Ε. (2019). *Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και ανάπτυξη*. Αθήνα: Ι.Ο.Β.Ε., σ. 27.

### 3.2.3.4 Μεταρρυθμίσεις στον τομέα της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

Στο Κεφάλαιο 3 του ν. **4325/2015** (ΦΕΚ Α' 47/11-5-2015), το οποίο φέρει τον τίτλο «Δικαιώματα πολιτών – Καταπολέμηση γραφειοκρατίας – Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση» συμπεριλήφθηκαν διατάξεις με σκοπό την επέκταση των δικαιωμάτων των πολιτών στις συναλλαγές τους με τη δημόσια διοίκηση και την εισαγωγή μέτρων για την επιτάχυνση των διαδικασιών και την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας, κυρίως με τη βοήθεια των θεσμών και των διαδικασιών της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.<sup>979</sup> Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις του αρ. 7 του ως άνω νόμου επεκτάθηκαν οι διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999) και στα Ν.Π.Ι.Δ. που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται από αυτό κατά το 50% του ετήσιου προϋπολογισμού τους, στα Ν.Π.Ι.Δ. και τις Δ.Ε.Κ.Ο του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005, καθώς και στα νομικά πρόσωπα και τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α εντός ή εκτός της Γενικής Κυβέρνησης. Έτσι, κατοχυρώθηκαν τα δικαιώματα των πολιτών στις συναλλαγές τους με τα νομικά πρόσωπα, που δεν συγκαταλέγονται στο στενό πυρήνα της δημόσιας διοίκησης, τα οποία αφορούν στη διεκπεραίωση των υποθέσεων τους, την πρόσβασή τους σε έγγραφα, στην προηγούμενη ακρόαση των ενδιαφερομένων, στην αμεροληψία που πρέπει να

<sup>979</sup> Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Καταπολέμηση γραφειοκρατίας – Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών κα άλλες διατάξεις», σ. 3.

επιδεικνύουν τα διοικητικά όργανα, στην υποχρέωση τήρησης πρωτοκόλλου υπηρεσίας και στη χορήγηση βεβαίωσης καταχώρησης εγγράφων.<sup>980</sup>

Ακολουθως, με το άρθρο 10 του εν λόγω νόμου τροποποιήθηκαν οι διατάξεις του άρθρου 32 του ν. 3979/2011 για την ηλεκτρονική ταυτοποίηση των πολιτών και κατέστη εφικτή η επαναχρησιμοποίηση διαπιστευτηρίων «που έχουν εκδοθεί για την επιβεβαίωση της ταυτότητας του χρήστη από άλλους φορείς του δημοσίου ή ιδιωτικού τομέα και είναι διασυνδεδεμένα με ένα ή περισσότερα αναγνωριστικά που σχετίζονται με βασικά μητρώα, όπως ιδίως: α) το μητρώο ταυτοτήτων, β) το μητρώο κοινωνικής ασφάλισης, γ) το φορολογικό μητρώο και δ) το δημοτολόγιο».<sup>981</sup> Με τις διατάξεις του άρθρου 11 συμπληρώθηκαν διατάξεις του ν. 2190/1994 και εισήχθηκαν ρυθμίσεις σχετικά με τις ηλεκτρονικές υπηρεσίες του Α.Σ.Ε.Π., οι οποίες αφορούν στην τήρηση από τη εν λόγω ανεξάρτητη αρχή ηλεκτρονικών αρχείων (ανά διαδικασία ή/και ανά συμμετέχοντα) και μητρώων υποψηφίων, στη διαδικασία εγγραφής των χρηστών στις ηλεκτρονικές υπηρεσίες του Α.Σ.Ε.Π. και στη δυνατότητα ηλεκτρονικής υποβολής ενστάσεων. Σκοπός των ρυθμίσεων αυτών ήταν η βέλτιστη αξιοποίηση των δυνατοτήτων που παρέχουν οι Τ.Π.Ε., προκειμένου το Α.Σ.Ε.Π. να αναπτύξει προηγμένες ηλεκτρονικές υπηρεσίες που θα του επιτρέψουν να διεκπεραιώνει το έργο του ταχύτερα και αποτελεσματικότερα, με σημαντικά μικρότερη γραφειοκρατική επιβάρυνση των πολιτών, με χαμηλότερο γι' αυτό λειτουργικό κόστος και με ταυτόχρονη ενίσχυση της αξιοκρατίας των διαδικασιών και της διαφάνειας του συστήματος που διέπει τις προσλήψεις.

Στη συνέχεια, με τη ρύθμιση που εισήχθηκε με τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 12 ενισχύθηκε η ηλεκτρονική έκδοση πιστοποιητικών, καθώς ορίστηκε ότι, «δικαιολογητικά, πιστοποιητικά και βεβαιώσεις τα οποία εκδίδονται μέσω κεντρικών πληροφοριακών συστημάτων υπηρεσιών του Δημοσίου ή μέσω ηλεκτρονικής διασύνδεσης των συστημάτων αυτών με το πληροφοριακό σύστημα «ΕΡΜΗΣ – ΚΕΠ, εκδίδονται μέσω των ΚΕΠ, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 31 του ν. 3013/2002 (Α' 102) και αναζητούνται αυτεπάγγελτα μέσω διασύνδεσης των υπηρεσιών του Δημοσίου με το κεντρικό πληροφοριακό σύστημα του φορέα, ο

<sup>980</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Καταπολέμηση γραφειοκρατίας – Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών κα άλλες διατάξεις», σ. 3.

<sup>981</sup> Ν.4325/2015 (Α' 47), αρ. 10.

οποίος έχει την ευθύνη ανάπτυξης και συντήρησης του Συστήματος».<sup>982</sup> Η ρύθμιση αυτή αποσκοπούσε στη βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών μέσω της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, καθώς αυξήθηκαν οι online υπηρεσίες που παρέχονται από τα Κ.Ε.Π. και παρασχέθηκε η δυνατότητα αυτεπάγγελτης αναζήτησης πιστοποιητικών μέσω ηλεκτρονικής διασύνδεσης.

Πολύ σημαντικές για την προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση είναι οι διατάξεις του άρθρου 13 του ν. 4325/2015, με τις οποίες ορίστηκε η ηλεκτρονική διακίνηση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων ως οφειλόμενη ενέργεια της διοίκησης, πάντα με την επιφύλαξη των διατάξεων για την προστασία των προσωπικών δεδομένων. Ειδικότερα, με τα οριζόμενα στην παράγραφο 2 του ως άνω άρθρου συμπληρώθηκαν διατάξεις του ν. 3979/2011 και κατέστη υποχρεωτική από τους φορείς του δημοσίου τομέα η αποδοχή εγγράφων, πιστοποιητικών και βεβαιώσεων που εκδίδονται με τη χρήση των Τ.Π.Ε. και κυρίως μέσω της Κεντρικής Διαδικτυακής Πύλης του Ελληνικού Δημοσίου, για τη διεκπεραίωση των συναλλαγών των πολιτών και των επιχειρήσεων με τη δημόσια διοίκηση. Προβλέφθηκε, επίσης, για πρώτη φορά η δυνατότητα αποθήκευσης αυτών των εγγράφων, πιστοποιητικών και βεβαιώσεων σε ασφαλή αποθηκευτικό χώρο, την ηλεκτρονική θυρίδα του χρήστη στην ανωτέρω Διαδικτυακή Πύλη και ρυθμίστηκαν θέματα πρόσβασης σε αυτή. Παράλληλα, τροποποιήθηκε η διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 21 του ν. 3979/2011 και από δυνητική κατέστη υποχρεωτική η ηλεκτρονική επικοινωνία των φορέων του δημοσίου τομέα με τα φυσικά και νομικά πρόσωπα, ενώ καταργήθηκε η διάταξη της παραγράφου 5 του ως άνω νόμου για την υποχρέωση επικύρωσης εκτυπώσεων εγγράφων με τη χρήση Τ.Π.Ε.

Ένα σημαντικό βήμα για τη εξυπηρέτηση των πολιτών με τη χρήση των Τ.Π.Ε. αποτέλεσε το Πληροφοριακό Σύστημα Διασύνδεσης Δημοτολογίων – Ληξιαρχείων, η δημιουργία του οποίου προβλέφθηκε στις διατάξεις του άρθρου 17 του ν. 4368/2016 «Μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 21/21-2-2016). Το Πληροφοριακό Σύστημα αυτό έδωσε τη δυνατότητα στους διαπιστευμένους χρήστες – υπαλλήλους των δήμων να αναζητούν και να εκτυπώνουν αντίγραφα ληξιαρχικών πράξεων των δημοτών του

---

<sup>982</sup> Ν. 4325/2015 (Α' 47), αρ. 12, παρ. 2.

δήμου τους, από οποιοδήποτε ληξιαρχείο της χώρας κι αν έχουν εκδοθεί.<sup>983</sup> Μεγαλύτερη, όμως, πρόοδος στον συγκεκριμένο τομέα συντελέστηκε με τη δημιουργία του Μητρώου Πολιτών, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 115 – 124 του ν. 4483/2017.<sup>984</sup>

Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις του άρθρου 115 προβλέφθηκε η δημιουργία στο Υπουργείο Εσωτερικών Πληροφοριακού Συστήματος με την ονομασία «Μητρώο Πολιτών», το οποίο συγκεντρώνει το σύνολο των στοιχείων του Εθνικού Δημοτολογίου, το σύνολο των ληξιαρχικών πράξεων Ελλήνων και αλλοδαπών πολιτών που καταχωρίζονται και τηρούνται στο Πληροφοριακό Σύστημα Διαχείρισης Ληξιαρχικών Πράξεων του Υπουργείου Εσωτερικών και το σύνολο των ληξιαρχικών πράξεων του Ειδικού Ληξιαρχείου του ίδιου Υπουργείου. Το Μητρώο Πολιτών είναι ένα πολύ σημαντικό έργο που υλοποιήθηκε στο πλαίσιο των ΕΣΠΑ 2007 – 2013 και ΕΣΠΑ 2014 – 2020 και συγχρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (Ε.Τ.Π.Α.). Η υλοποίηση του απαίτησε την ψηφιοποίηση χιλιάδων ληξιαρχικών τόμων που χρονολογούνταν από το 1930 και δίνει τη δυνατότητα της online σύνδεσης των υπηρεσιών ληξιαρχείου, και δημοτολογίου, καθώς και του Ειδικού Ληξιαρχείου.

### **3.2.3.5 Μεταρρυθμίσεις για τη διαφάνεια και την καταπολέμηση της διαφθοράς**

Στο πεδίο της καταπολέμησης της διαφθοράς και της προαγωγής της διαφάνειας, κυρίως αναφορικά με τη διαχείριση του δημοσίου χρήματος, σημαντικό μεταρρυθμιστικό εγχείρημα αποτέλεσε ο ν. **4412/2016** (Α' 147) για τις **δημόσιες συμβάσεις** έργων, προμηθειών και υπηρεσιών. Ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων και κρατικών προμηθειών έχει εξέχουσα σημασία για την οικονομία της χώρας μας, καθώς αντιπροσωπεύει σημαντικό ποσοστό του Α.Ε.Π. της. Οι δημόσιες συμβάσεις δεν μπόρεσαν όμως να λειτουργήσουν σε ικανοποιητικό βαθμό ως μοχλός οικονομικής ανάπτυξης, καθώς διαχρονικά χρησιμοποιήθηκαν ως εργαλείο

<sup>983</sup> Βλ. σχετικά την υπ' αριθ. 12466/18-04-2016 Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με θέμα «Ηλεκτρονική Διασύνδεση Δημοτολογίων – Ληξιαρχείων».

<sup>984</sup> Ν.4483/2017 «Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.) - Ρυθμίσεις σχετικές με την οργάνωση, τη λειτουργία, τα οικονομικά και το προσωπικό των Ο.Τ.Α. - Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας - Μητρώο Πολιτών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α'107/31-07-2017), Μέρος Τέταρτο, Κεφάλαιο Πρώτο, άρθρα 115 – 124.

για την αναπαραγωγή των συμφερόντων του πελατειακού κράτους και εξελίχθηκαν σε έναν τομέα συνυφασμένο με την αδιαφάνεια και κραυγαλέες περιπτώσεις διαπλοκής. Οι παθογένειες του συστήματος υποβοηθήθηκαν σε μεγάλο βαθμό από τον κατακερματισμό του θεσμικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, καθώς πριν το ν. 4412/2016 στο εθνικό δίκαιο αριθμούσε περίπου 400 διαφορετικά νομοθετικά κείμενα.

Σημαντική απόπειρα για να αλλάξει το τοπίο στις δημόσιες συμβάσεις αποτέλεσε ο ν. 4412/2016,<sup>985</sup> ο οποίος ενσωμάτωσε στην εθνική έννομη τάξη τις διατάξεις των Οδηγιών 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2014 περί σύναψης δημοσίων συμβάσεων και περί προμηθειών των φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς ύδατος, ενέργειας, μεταφορών και ταχυδρομικών υπηρεσιών. Οι διατάξεις του εν λόγω νόμου συγκεντρώνονται σε πέντε Βιβλία, τα οποία υποδιαιρούνται σε μέρη, τίτλους, τμήματα και ενότητες.

Με μια σύντομη αναφορά, όπως ορίζεται και στην παράγραφο 2 του άρθρου 1, ο νόμος περιλαμβάνει κανόνες:<sup>986</sup> α) στο Βιβλίο Ι για τις διαδικασίες προγραμματισμού, ανάθεσης, σύναψης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων και διαγωνισμών μελετών που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου Ι (άρθρα 3 έως 221) σε προσαρμογή των διατάξεων της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, β) στο Βιβλίο ΙΙ για τις διαδικασίες προγραμματισμού σύναψης, ανάθεσης και εκτέλεσης συμβάσεων και διαγωνισμών μελετών που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου ΙΙ (άρθρα 222 έως 338) σε προσαρμογή των διατάξεων της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ, γ) στο Βιβλίο ΙΙΙ για τις διαδικασίες διακυβέρνησης που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου ΙΙΙ (άρθρα 339 έως 344), δ) στο Βιβλίο ΙV για την έννομη προστασία κατά τη σύναψη συμβάσεων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου ΙV (άρθρα 345 έως 374) και ε) στο Βιβλίο V τις τροποποιούμενες, τις μεταβατικές και τις καταργούμενες διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας καθώς και προσαρτήματα με επιμέρους παραρτήματα που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του νόμου.

---

<sup>985</sup> Ν. 4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» (ΦΕΚ Α΄ 147/8-8-2016). Στα ΦΕΚ Α΄ 200/24-10-2016 και Α΄ 206/3-11-2016 συμπεριλήφθησαν διορθώσεις σφαλμάτων σχετικά του ν.4412/2016.

<sup>986</sup> Ν.4412/2016, αρ. 1, παρ. 2.

Αναμφισβήτητα, με το ν. 4412/2016 διαμορφώθηκε ένα ενιαίο θεσμικό πλαίσιο που διέπει όλες τις δημόσιες συμβάσεις, ανεξάρτητα από το αντικείμενο και την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, το είδος της διαγωνιστικής διαδικασίας και την αναθέτουσα αρχή.<sup>987</sup> Στο άρθρο 18 του νόμου ρητά αναφέρεται ότι «οι αναθέτουσες αρχές αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και ενεργούν με διαφάνεια, τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας, της αμοιβαίας αναγνώρισης, της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών, της ελευθερίας του ανταγωνισμού και προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης».<sup>988</sup>

Ο νόμος εισήγαγε μια σειρά από ρυθμίσεις για την ενίσχυση της χρήσης ηλεκτρονικών μέσων και εργαλείων και για την εμπέδωση της **διαφάνειας** στις δημόσιες συμβάσεις καθώς:

- ορίστηκε το Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.) ως το μέσο για τη διεξαγωγή όλων των επικοινωνιών, την ανταλλαγή πληροφοριών και κυρίως την ηλεκτρονική υποβολή αιτήσεων συμμετοχής στο πλαίσιο σύναψης δημοσίων συμβάσεων (αρ. 22, 36, 37 και Παράρτημα IV του Προσαρτήματος Α')
- κατέστη υποχρεωτική η χρήση του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. από τις αναθέτουσες αρχές, σε όλα τα στάδια της διαδικασίας σύναψης δημοσίων συμβάσεων, όταν η εκτιμώμενη αξία τους άνευ Φ.Π.Α. υπερβαίνει τις εξήντα χιλιάδες (60.000) ευρώ (αρ. 36)<sup>989</sup>
- προβλέφθηκε η υποχρεωτική καταχώριση στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.) από τις αναθέτουσες αρχές του συνόλου των στοιχείων που αφορούν σε συμβάσεις εκτιμώμενης αξίας

---

<sup>987</sup> Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. (2016). *Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων 2016*. Αθήνα: Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. σ. 30. Διαθέσιμη ηλεκτρονικά: [https://www.eaadhsy.gr/images/docs/2016\\_Ekthesi\\_Pepragmenon\\_EAADHSY.pdf](https://www.eaadhsy.gr/images/docs/2016_Ekthesi_Pepragmenon_EAADHSY.pdf) [προσπελάστηκε 28/12/2019].

<sup>988</sup> Ν. 4412/2016 (ΦΕΚ Α' 147/8-8-2016), αρ. 18, παρ. 1.

<sup>989</sup> Οι διατάξεις του αρ. 36 του ν. 4412/2016 τροποποιήθηκαν με τις διατάξεις του αρ. 4 του ν. 4782/2021 «Εκσυγχρονισμός, απλοποίηση και αναμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, ειδικότερες ρυθμίσεις προμηθειών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας και άλλες διατάξεις για την ανάπτυξη, τις υποδομές και την υγεία» (ΦΕΚ Α' 36/9-3-2021) και πλέον οι αναθέτουσες αρχές είναι υποχρεωμένες να χρησιμοποιούν το Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ., όταν η εκτιμώμενη αξία των δημοσίων συμβάσεων υπερβαίνει τις 30.000 ευρώ.

ίσης ή μεγαλύτερης των χιλίων (1.000) ευρώ, καθώς και η ηλεκτρονική διασύνδεση του Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. με το πρόγραμμα ΔΙΑΥΓΕΙΑ (αρ. 38)<sup>990</sup>

- διαμορφώθηκε ένα ενιαίο σύστημα για τη διαφάνεια των δημοσίων συμβάσεων σε εθνικό επίπεδο με τις διατάξεις των άρθρων 62 – 70 - ειδικότερα με τις διατάξεις του άρθρου 66 κατέστη υποχρεωτική η ανάρτηση στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. των προκηρύξεων, των διακηρύξεων και των αποφάσεων ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, ανεξαρτήτως της διαδικασίας ανάθεσης τους, ενώ με τις διατάξεις του άρθρου 68 προβλέφθηκε η ηλεκτρονική διάθεση των εγγράφων της σύμβασης στους ενδιαφερόμενους

Σημαντικές είναι και οι ρυθμίσεις που εισήγαγε ο νόμος για την **καταπολέμηση της διαφθοράς** στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων και ως εκ τούτου και στην ενίσχυση της διαφάνειας. Ειδικότερα:

- ορίστηκε η υποχρέωση αποφυγής του τεχνητού περιορισμού του ανταγωνισμού, δηλαδή της κατάρτισης των δημοσίων συμβάσεων κατά τρόπο που να οδηγεί σε αδικαιολόγητα ευνοϊκή ή δυσμενή μεταχείριση ορισμένων οικονομικών φορέων (αρ. 18)
- προβλέφθηκε η υποχρέωση των αναθετουσών αρχών για λήψη μέτρων για την πρόληψη, τον εντοπισμό και την επανόρθωση συγκρούσεων συμφερόντων προσώπων που εμπλέκονται στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων (συμπεριλαμβανομένου της προετοιμασίας και της κατάρτισης των σχετικών εγγράφων), προκειμένου για την αποφυγή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού και για τη διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης όλων των οικονομικών φορέων (άρθρο 24)
- ορίστηκαν ως μη κανονικές προσφορές οι προσφορές εκείνες για τις οποίες υφίστανται αποδεικτικά στοιχεία συμπαιγνίας ή διαφθοράς (άρθρο 26 και άρθρο 34 για την περίπτωση ηλεκτρονικών πλειστηριασμών)<sup>991</sup>

---

<sup>990</sup> Οι διατάξεις του αρ. 38 του ν. 4412/2016 τροποποιήθηκαν από τις διατάξεις του αρ. 6 του ν. 4782/2021 και πλέον οι αναθέτουσες αρχές καταχωρούν στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. το σύνολο των στοιχείων που αφορούν σε συμβάσεις εκτιμώμενης αξίας ανώτερης του ποσού των 2.500 ευρώ, ενώ «στοιχεία και έγγραφα αποτελούν αντικείμενο ανάρτησης στο «Πρόγραμμα ΔΙΑΥΓΕΙΑ», σύμφωνα με τον ν. 4727/2020 (Α' 184), δεν καταχωρίζονται πρωτογενώς στο «Πρόγραμμα ΔΙΑΥΓΕΙΑ», αλλά αντλούνται αυτόματα από το ΚΗΜΔΗΣ»

<sup>991</sup> Με το αρ. 3 του ν. 4782/2021 προστέθηκε παρ. 11 στο αρ. 34 του ν. 4412/2016, σύμφωνα με την οποία «Με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων, για την προμήθεια αγαθών και την



- οριοθετήθηκε η διενέργεια προκαταρκτικών διαβουλεύσεων με την αγορά, δυνατότητα η οποία παρέχεται στις αναθέτουσες αρχές πριν την έναρξη των διαδικασιών για τη σύναψη μιας δημόσιας σύμβασης και τέθηκαν κανόνες για τη διαφανή και με όρους ίσης μεταχείρισης διεξαγωγή τους (άρθρα 46, 47 και 48)<sup>992</sup>
- εξειδικεύτηκαν οι υποχρεωτικοί λόγοι αποκλεισμού των οικονομικών φορέων από τις δημόσιες συμβάσεις (όταν υπάρχει σε βάρος τους τελεσίδικη καταδικαστική απόφαση για συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση, για δωροδοκία, απάτη, νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και εμπορία ανθρώπων), προκειμένου να προληφθούν φαινόμενα διαφθοράς (άρθρο 73)<sup>993</sup>
- απαριθμήθηκαν οι περιπτώσεις κατά τις οποίες είναι επιτρεπτή η τροποποίηση των συμβάσεων κατά τη διάρκεια της εκτέλεσής τους, χωρίς να θίγεται ο ανταγωνισμός και να διασφαλίζονται οι αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης (άρθρο 132)

---

*παροχή γενικών υπηρεσιών ή του Υπουργού Υγείας για την προμήθεια ιατροτεχνολογικών, υγειονομικών και φαρμακευτικών αγαθών και συναφών υπηρεσιών, μπορεί να καθίσταται υποχρεωτική η χρήση ηλεκτρονικών πλειστηριασμών για συγκεκριμένες κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών»*

<sup>992</sup> Το αρ. 46 του ν. 4412/2016 αντικαταστάθηκε από το αρ. 11 του ν. 4782/2021, προκειμένου να προωθηθούν περαιτέρω οι προκαταρκτικές διαβουλεύσεις με την αγορά για διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων υψηλής εκτιμώμενης αξίας. Περαιτέρω, στο αρ. 47, που αφορά στους κανόνες διενέργειας προκαταρκτικών διαβουλεύσεων, προστέθηκαν παράγραφοι 2 και 3. Σύμφωνα με τις παραγράφους αυτές με απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης και Επενδύσεων (για τις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων προμήθειας αγαθών και παροχής υπηρεσιών) και Υποδομών και Μεταφορών (για διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων έργων και μελετών) μπορεί να ορίζεται υποχρεωτική η διενέργεια προκαταρκτικών διαβουλεύσεων με την αγορά για συγκεκριμένες κατηγορίες συμβάσεων προμηθειών και γενικών υπηρεσιών με εκτιμώμενη αξία μεγαλύτερη του ενός εκατομμυρίου (1.000.000) ευρώ και των δεκαπέντε εκατομμυρίων (15.000.000) ευρώ για ορισμένες κατηγορίες έργων ή του ενός εκατομμυρίου (1.000.000) ευρώ για ορισμένες κατηγορίες μελετών, αντίστοιχα. Σύμφωνα με το αρ. 12 του ν. 4782/2021 οι προκαταρκτικές διαβουλεύσεις με την αγορά μπορούν να διεξάγονται μέσω του ΟΠΣ ΕΣΗΔΗΣ, καθώς και με κάθε άλλο πρόσφορο μέσο, στο μέτρο που έχει τηρηθεί η υποχρέωση ανάρτησης της σχετικής πρόσκλησης στο ΟΠΣ ΕΣΗΔΗΣ και στην ιστοσελίδα της αναθέτουσας αρχής. Επιπρόσθετα, προβλέπεται ότι οι προκαταρκτικές διαβουλεύσεις με την αγορά διαρκούν τουλάχιστον δεκαπέντε (15) ημέρες ενώ, καταργήθηκε το προηγούμενο ανώτατο όριο των εξήντα (60) ημερών και οι αναθέτουσες αρχές ορίζουν τον χρονικό περιορισμό στη σχετική διαδικασία, κατά την κρίση της. Με το αρ. 13 του ν. 4782/2021 αντικαταστάθηκε το αρ. 48 του ν. 4412/2016 και εισήχθησαν νομοτεχνικές βελτιώσεις προκειμένου να διασαφηνιστεί οι περιπτώσεις και η διαδικασία αποκλεισμού υποψηφίου ή προσφέροντα, ο οποίος έχει εμπλακεί αθέμιτα με οποιονδήποτε τρόπο στην προετοιμασία της διαδικασίας σύναψης σύμβασης.

<sup>993</sup> Με το αρ. 22 του ν. 4782/2021 αντικαταστάθηκε το αρ. 73 του ν. 4412/2016 για τον εξορθολογισμό της εφαρμογής του, με σκοπό τον περιορισμό των αδικαιολόγητων αποκλεισμών και την ενίσχυση του ανταγωνισμού.

- συνίσταται Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων υπό τη Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (άρθρο 179)<sup>994</sup>
- θεσπίστηκαν διατάξεις για τις διαδικασίες και τις υποχρεώσεις διακυβέρνησης, προκειμένου να εφαρμοστεί ορθά και αποτελεσματικά το νέο θεσμικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις, να διασφαλιστεί η διαφάνεια, να επιτευχθεί ένα αυξημένο επίπεδο λογοδοσίας και να καταπολεμηθούν φαινόμενα διαφθοράς και απάτης (άρθρα 339 – 344 του Βιβλίου III για τη Διακυβέρνηση, στα οποία προβλέφθηκαν διαδικασίες παρακολούθησης της εφαρμογής των διατάξεων περί δημοσίων συμβάσεων και δημοσιοποίησης των αποτελεσμάτων των σχετικών ελέγχων και θεσπίστηκε η υποχρέωση για τη σύνταξη και την αποστολή στα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εκθέσεων και στατιστικών στοιχείων σχετικά με τις εθνικές δημόσιες συμβάσεις)

Τέλος, με τις διατάξεις των άρθρων 345 – 374 του Βιβλίου IV του ν. 4412/2016 επανακαθορίστηκε το σύστημα έννομης προστασίας για τις διαφορές κατά το στάδιο της ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων. Ιδρύθηκε η Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Διαφορών, ένα ανεξάρτητο διοικητικό όργανο, στο οποίο προσέφευγε με προδικαστική προσφυγή κάθε ενδιαφερόμενος που θεωρούσε ότι έχει υποστεί ή ενδέχεται να υποστεί ζημιά από εκτελεστή πράξη ή παράλειψη της αναθέτουσας αρχής, κατά παράβαση της εθνικής ή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, και ζητούσε την ακύρωση συναφθείσας δημόσιας σύμβασης και τη λήψη προσωρινών μέτρων προστασίας.

Μεταγενέστερα, με τις διατάξεις του ν. 4912/2022 «Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων και άλλες διατάξεις του Υπουργείου Δικαιοσύνης» (Α' 59), η Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών συγχωνεύθηκε με την Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. που είχε συσταθεί με τις διατάξεις των αρ. 1 – 10 του ν. 4013/2011, προκειμένου οι δύο υφιστάμενες ανεξάρτητες διοικητικές αρχές να αποτελέσουν μια ενιαία ανεξάρτητη αρχή με αρμοδιότητες για το σύνολο των δημοσίων συμβάσεων.

<sup>994</sup> Το αρ. 179 του ν. 4412/2016 καταργήθηκε με τις διατάξεις της παρ. 21 του αρ. 119 του ν. 4622/2019, καθώς με τις διατάξεις της παρ. 4 του αρ. 82 του ίδιου νόμου οι αρμοδιότητες του Σώματος Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων περιήλθαν στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας.

---

---

## Κεφάλαιο 4<sup>ο</sup>

### Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

---

---

#### 4.1 Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους – σύντομη ιστορική διαδρομή και αρμοδιότητες

Λίγα χρόνια μετά την ίδρυση του Ελληνικού Κράτους, έγινε έκδηλη η ανάγκη ύπαρξης μιας αρχής για την εποπτεία των οικονομικών λογαριασμών του Δημοσίου. Προς το σκοπό αυτό ιδρύθηκε με το Βασιλικό Διάταγμα της 6<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1842 το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, το οποίο, έκτοτε, διαδραματίζει πολύ σημαντικό ρόλο για την εύρυθμη λειτουργία και τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση στη δημόσια διοίκηση.<sup>995</sup> Στο πέρασμα των χρόνων η διάρθρωση της διοικητικής δομής του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους υπέστη πολλές μεταβολές, προκειμένου να προσαρμοστεί η λειτουργία και οι αρμοδιότητες του στις ανάγκες που υπαγορεύονταν κάθε φορά από τις επικρατούσες συνθήκες, προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Μια πρώτη ουσιαστική αναδιοργάνωση των υπηρεσιών του πραγματοποιήθηκε στις αρχές του 20<sup>ου</sup> αιώνα, με το νόμο 914 της 16/19 Σεπτεμβρίου 1917 «Περί οργάνωσης της υπηρεσίας του γενικού λογιστηρίου του Κράτους», σύμφωνα με τον οποίο το σύνολο του προσωπικού του Γ.Λ.Κ. εντάχθηκε σε δύο διακριτούς κλάδους, τον κλάδο Διοικητικού και τον κλάδο Λογιστικού. Λίγο αργότερα, με το νόμο 2761/1922 συστήθηκε Υπουργείο Θησαυρού,<sup>996</sup> στο οποίο μεταφέρθηκαν όλες οι υπηρεσίες του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, το οποίο, όμως, *«εκ των τεσσάρων βραχύβιων κυβερνήσεων που συστήθηκαν κατά το ταραχώδες 1922 ως ξεχωριστό και ανεξάρτητο χαρτοφυλάκιο από εκείνο του Υπουργείου Οικονομικών, αναλήφθηκε μόνο μία φορά».*<sup>997</sup>

---

<sup>995</sup> Βασιλικό Διάταγμα της 6<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1842 Περί συστάσεως Γενικού Λογιστηρίου παρά τη Γραμματεία των Οικονομικών (Φύλλο 23 της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως του Βασιλείου της Ελλάδος), σύμφωνα με το οποίο «Συσταίνεται εντός τῆς Ἡμετέρας ἐπὶ τῶν Οἰκονομικῶν Γραμματείας Γενικὸν Λογιστήριον ὑπὸ τὰς ἀμέσους διαταγὰς τοῦ προϊσταμένου αὐτῆς».

<sup>996</sup> Νόμος 2761 «Περί συστάσεως Υπουργείου του Θησαυρού» της 8<sup>ης</sup> Μαΐου 1922 (Φύλλο 68 της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως του Βασιλείου της Ελλάδος).

<sup>997</sup> <https://www.minfin.gr/web/guest/portal-g.g.1> [προσπελάστηκε 11-1-2020].

Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους που στην ουσία ταυτίζεται με τη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής<sup>998</sup> του Υπουργείου Οικονομικών έχει ως βασικές αρμοδιότητες την κατάρτιση, την παρακολούθηση και την εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού, τη σύνταξη του Ισολογισμού και του Απολογισμού και τον έλεγχο για την ορθή εφαρμογή των διατάξεων του Δημοσίου Λογιστικού.<sup>999</sup> Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους επικουρεί τον Υπουργό Οικονομικών στο έργο του με αρμοδιότητες που, όπως αναφέρονται αναλυτικά στο άρθρο 21 του ν. 4270/2014 (Α' 143), έχουν ως εξής:<sup>1000</sup>

- κατάρτιση του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής και της επεξηγηματικής του έκθεσης για κάθε οικονομικό έτος
- γνωστοποίηση του χρονοδιαγράμματος κατάρτισης του προϋπολογισμού του επόμενου οικονομικού έτους και παροχή οδηγιών με εγκύκλιο προς όλα τα Υπουργεία και τους λοιπούς φορείς της Γενικής Κυβέρνησης
- κατάρτιση του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού και της εισηγητικής του έκθεσης
- παροχή στο Υπουργό Οικονομικών δημοσιονομικών προβλέψεων, επεξηγήσεων μεθοδολογίας και κάθε απαιτούμενης πληροφορίας, προκειμένου να διαβιβασθούν στο Δημοσιονομικό Συμβούλιο, του οποίου τις γνώμες και συστάσεις λαμβάνει υπόψη
- αξιολόγηση των κύριων πηγών δημοσιονομικού κινδύνου και των επιπτώσεων τους
- κατάρτιση συμπληρωματικού προϋπολογισμού, εφόσον απαιτείται
- κατάρτιση του Απολογισμού του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού, του Ισολογισμού και των λοιπών χρηματοοικονομικών καταστάσεων της Κεντρικής Διοίκησης.
- συντονισμός των χρηματικών εκροών από τον κεντρικό λογαριασμό του Δημοσίου, τήρηση του απαιτούμενου χρηματικού αποθέματος για την πληρωμή δαπανών του Κρατικού Προϋπολογισμού και γενικότερα διοίκηση

<sup>998</sup> Για τις αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής βλ. π.δ. 37 «Οργάνωση – Αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών» (ΦΕΚ Α' 37/14-3-1997).

<sup>999</sup> <https://www.minfin.gr/web/guest/portal-g.g.1> [προσπελάστηκε 11-1-2020].

<sup>1000</sup> Ν. 4270/2014 (ΦΕΚ Α' 143/28-6-2014), αρ. 21

και διαχείριση του κεντρικού συστήματος πληρωμών και του κεντρικού συστήματος ταμειακής διαχείρισης του Ελληνικού Δημοσίου

- παρακολούθηση της εκτέλεσης του Κρατικού Προϋπολογισμού και έλεγχος της δημοσιονομικής διαχείρισης
- συντονισμός της κατάρτισης των προϋπολογισμών όλων φορέων της Γενικής Κυβέρνησης και παροχή οδηγιών και μεθοδολογίας για την εξαγωγή ορθών στατιστικών στοιχείων και για παραγωγή αξιόπιστων δημοσιονομικών εκθέσεων και αναφορών
- κατάρτιση εκθέσεων επί νομοσχεδίων και προτάσεων νόμων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 75 του Συντάγματος
- ανάπτυξη και διαχείριση του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Δημοσιονομικής Πολιτικής για τη Γενική Κυβέρνηση
- διαχείριση του λογιστικού συστήματος της Γενικής Κυβέρνησης
- άσκηση ελέγχου στην οικονομική διαχείριση των δημοσίων επιχειρήσεων, των δημοσίων οργανισμών και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου που εμπίπτουν στις διατάξεις του ν. 3429/2005 (Α' 314), σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στις διατάξεις του ν. 3492/2006 (Α' 210)<sup>1001</sup>
- κατάρτιση μηνιαίων και τριμηνιαίων εκθέσεων σχετικά με την πορεία εκτέλεσης των προϋπολογισμών των φορέων της Κεντρικής Διοίκησης και λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης
- έλεγχος του ύψους των εκκρεμών υποχρεώσεων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης και της πορείας εξέλιξης τους
- εξέταση και αξιολόγηση του συνολικού κόστους λειτουργίας των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης σε σχέση με το προσφερόμενο έργο από τη δραστηριότητα τους
- ενημέρωση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για τους φορείς Γενικής Κυβέρνησης που δεν συμμορφώνονται με τις δημοσιονομικές αρχές και κανόνες

---

<sup>1001</sup> Ν.3492/2006 «Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και των εκτός του Κρατικού Προϋπολογισμού φορέων και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ Α' 210/5-10-2006).

- άσκηση ελέγχου επί των δημοσίων δαπανών και παροχή οδηγιών για την ορθή εφαρμογή των δημοσιολογιστικών διατάξεων από το σύνολο των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης

## 4.2 Μεταρρυθμίσεις στην οργάνωση και τη λειτουργία του Γ.Λ.Κ.

### 4.2.1 Οι οργανωτικές μεταβολές μέχρι το Π.Δ. 111/2014 (Α' 178)

Η οργανωτική δομή του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους καθορίστηκε από τις διατάξεις του π.δ. 284/1988 «Οργανισμός του Υπουργείου Οικονομικών» (Α' 128). Έκτοτε, μια σειρά από νομοθετικές ρυθμίσεις τροποποίησαν το οργανωτικό του σχήμα, με πρώτη αυτή του π.δ. 79/1990, (Α' 37).<sup>1002</sup> Με τις διατάξεις του εν λόγω προεδρικού διατάγματος συστήθηκαν νέες Διευθύνσεις και Τμήματα στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, όπως η Διεύθυνση Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (άρθρο 4), η Διεύθυνση Οικονομικού (άρθρο 5), η Διεύθυνση Δημοσιονομικών Σχέσεων με Ευρωπαϊκές Κοινότητες και Διεθνείς Οργανισμούς (άρθρο 6), ενώ, παράλληλα, αναδιαρθρώθηκαν οι Διευθύνσεις Συντάξεων που προέβλεπε το π.δ. 284/1988 και στο πλαίσιο αυτό συστάθηκε μια νέα Διεύθυνση, η Διεύθυνση Κανονισμού Συντάξεων Υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και Ειδικών Κατηγοριών (άρθρο 9).

Ένα χρόνο αργότερα, με το π.δ. 17/1991 (Α' 7)<sup>1003</sup> συστάθηκε στο Υπουργείο Οικονομικών η Γενική Διεύθυνση Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, η οποία περιλάμβανε τις Διευθύνσεις: α) Δ.20 Προϋπολογισμού, β) Δ.21 Επεξεργασίας Σχεδίων Νόμων και Διαταγμάτων, γ) Δ.22 Μισθολογίου, δ) Δ.23 Δημοσίου Χρέους, ε) Δ.24 Λογαριασμών του Δημοσίου, στ) Δ.25 Κίνησης Κεφαλαίων, Εγγυήσεων, Δανείων και Αξιών, ζ) Δ.26 Συντονισμού και Ελέγχου Εφαρμογής Δημοσιολογιστικών Διατάξεων, η) Δ.39 Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), θ) Δ.41 Δημοσιονομικών Σχέσεων με Ευρωπαϊκές Κοινότητες και Διεθνείς Οργανισμούς, ι) Συντάξεων (Δ.42, Δ.43, Δ.44, Δ.45, Δ.46 και Δ.47), ια) το Ανεξάρτητο Τμήμα

<sup>1002</sup> Π.Δ. 79/1990 «Τροποποίηση διατάξεων των Π.Δ. 284/88 Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών (Α' 128) και 551/88 Οργανισμός Νομαρχιών (Οργάνωση Οικονομικών Υπηρεσιών) (Α 259)» (ΦΕΚ Α' 37/21-3-1990).

<sup>1003</sup> Π.Δ.17/1991 «Σύσταση Γενικών Διευθύνσεων και Μονάδας στρατηγικού σχεδιασμού και ανάλυσης πολιτικής στο Υπουργείο Οικονομικών» (ΦΕΚ Α' 7/ 24-1-1991).

Διεκπεραίωσης Αρχείου και Εξυπηρέτησης Πολιτών και ιβ) τις Υπηρεσίες Εντελλομένων Εξόδων (Υ.Ε.Ε.) και Ειδικά Λογιστήρια Υπουργείων και Ν.Π.Δ.Δ., εκτός των Υ.Ε.Ε. των Υπουργείων Αιγαίου και Μακεδονίας – Θράκης».<sup>1004</sup>

Ακολούθως, με το ν. 2343/1995 «Αναδιοργάνωση των υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις» (Α' 211) συστάθηκε η Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής στο Υπουργείο Οικονομικών σε επιτελικό επίπεδο, υπαγόμενη απευθείας στον Υπουργό Οικονομικών, βάσει των διατάξεων του άρθρου 1 του ως άνω νόμου. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση στο σχετικό νομοσχέδιο, με τη σύσταση της προαναφερθείσας Γενικής Γραμματείας επιδιώκονταν η ενίσχυση των επιτελικών χαρακτηριστικών των Κεντρικών Υπηρεσιών στο Υπουργείο Οικονομικών, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η διάχυση και η διαβίβαση των οδηγιών – εντολών, ο καλύτερος συντονισμός και η ενιαία δράση όλων των υπηρεσιακών – οργανωτικών του μονάδων.<sup>1005</sup>

Στη συνέχεια, με το π.δ. 85/1996 (Α' 69)<sup>1006</sup> συστάθηκε στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους η Διεύθυνση Χρηματοδοτικού Προγραμματισμού και Διαχείρισης Κρατικών Διαθεσίμων με αρμοδιότητες, μεταξύ άλλων, την «κατάρτιση κυλιόμενου χρηματοδοτικού προγράμματος σε βραχυπρόθεσμη, μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη βάση» και «την παρακολούθηση της καθημερινής ταμιακής θέσης του Ελληνικού Δημοσίου» (άρθρο 1). Σημαντική, επίσης, μεταβολή στην οργανωτική δομή του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους επήλθε με το ν. 3492/2006 (Α' 210), με τον οποίο επιχειρήθηκε η οργάνωση ενός σύγχρονου συστήματος δημοσιονομικού ελέγχου. Με τις διατάξεις του άρθρου 1 του ως άνω νόμου συστάθηκε στη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής η Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικού Ελέγχου με αποστολή τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του κρατικού προϋπολογισμού και των εκτός αυτού φορέων (άρθρο 2, παρ. 2).

Στο πλαίσιο των προσπαθειών για τη μεταρρύθμιση του κρατικού προϋπολογισμού, την υιοθέτηση προϋπολογισμού προγραμμάτων και τη εφαρμογή του διπλογραφικού συστήματος στο δημόσιο συστάθηκαν στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους το 2007 δύο αυτοτελείς οργανικές μονάδες σε επίπεδο τμήματος, το

<sup>1004</sup> Π.Δ. 17/1991, άρθρο 1, παρ. 1β.

<sup>1005</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Αναδιοργάνωση των υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις», σ. 3.

<sup>1006</sup> Π.Δ. 85/1996 «Τροποποίηση των διατάξεων του Π.Δ.284/88 Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών (Α' 128)» (ΦΕΚ Α' 69/23-4-1996).

Αυτοτελές Τμήμα Αναμόρφωσης του Συστήματος Κατάρτισης και Παρακολούθησης του Κρατικού Προϋπολογισμού και το Αυτοτελές Τμήμα Μετάβασης και Εφαρμογής του Διπλογραφικού Συστήματος στο Δημόσιο υπό τη Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Προϋπολογισμού, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 9 του ν. 3513/2006 (Α' 265).<sup>1007</sup> Τα τμήματα αυτά ξεκίνησαν τη λειτουργία τους το επόμενο έτος, ενώ το 2011 έπαψαν να υφίστανται ως αυτόνομες οργανωτικές δομές και το προσωπικό τους μεταφέρθηκε στη Διεύθυνση Προϋπολογισμού του Γ.Λ.Κ. Παράλληλα, οι προσπάθειες για την εισαγωγή προϋπολογισμού προγραμμάτων εγκαταλείφθηκαν εξαιτίας της οικονομικής κρίσης, καθώς δόθηκε προτεραιότητα στην εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης στο πλαίσιο των μνημονιακών δεσμεύσεων της χώρας.

Στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης του θεσμικού πλαισίου για τη δημοσιονομική διαχείριση και ευθύνη, ο ν. 3871/2010 (Α' 144)<sup>1008</sup> απέδωσε μια σειρά από νέες αρμοδιότητες στο Γ.Λ.Κ. και επηρέασε, έτσι, τη λειτουργία και την οργάνωση του. Ο ίδιος νόμος προέβλεψε τη δημιουργία Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου σε όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης *«με τη συνολική καθοδήγηση και επίβλεψη του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους»*.<sup>1009</sup> Ένα χρόνο αργότερα, με τις διατάξεις της παρ. 2 του αρ. 45 του ν. 3943/2011 (Α' 66), *«η Διεύθυνση Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, μετονομάζεται σε Διεύθυνση Φορέων Γενικής Κυβέρνησης και υπάγεται στη Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Προϋπολογισμού της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών»*.<sup>1010</sup>

Σημαντική οργανωτική αναδιάρθρωση της Γενικής Διεύθυνσης Συντάξεων του Γ.Λ.Κ. επιχειρήθηκε το 2011 με το ν. 4002/2011 (Α' 180).<sup>1011</sup> Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β' του Μέρους Α' του εν λόγω νόμου συγχωνεύθηκαν οι

---

<sup>1007</sup> Ν.3513/2006 «Τροποποίηση και συμπλήρωση της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 265/5-12-2006).

<sup>1008</sup> Ν. 3871/2010 «Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη» (ΦΕΚ Α' 141/17-8-2010).

<sup>1009</sup> Ν. 3871/2010, αρ. 25.

<sup>1010</sup> Ν. 3943/2011 «Καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, στελέχωση των ελεγκτικών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Οικονομικών» (ΦΕΚ Α' 66/31-3-2011), αρ. 45, παρ. 2.

<sup>1011</sup> Ν. 4002/2011 «Τροποποίηση της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου – Ρυθμίσεις για την ανάπτυξη και τη δημοσιονομική εξυγίανση – Θέματα αρμοδιότητας Υπουργείων Οικονομικών, Πολιτισμού και Τουρισμού και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης» (ΦΕΚ Α' 180/22-8-2011).



διευθύνσεις κανονισμού και εντολής πληρωμής πολιτικών και στρατιωτικών συντάξεων, με σκοπό την αποτελεσματικότερη εξυπηρέτηση των πολιτών, τη μείωση του χρόνου εξέτασης των υποθέσεων της αρμοδιότητάς τους, ειδικότερα του απαιτούμενου χρόνου για την απονομή σύνταξης, και τη μείωση του σχετικού διοικητικού και λειτουργικού κόστους.<sup>1012</sup> Νέες μεταβολές στην οργανωτική δομή του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους επέρχονται με το ν. 4047/2012 (Α' 31).<sup>1013</sup> Ενοποιήθηκαν η 20<sup>η</sup> Διεύθυνση Προϋπολογισμού και η 39<sup>η</sup> Διεύθυνση Φορέων Γενικής Κυβέρνησης και αποτέλεσαν τη Διεύθυνση Προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης υπό τη Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Προϋπολογισμού (αρ. 5, παρ. 11, εδ. α).

Παράλληλα, συστάθηκε μια νέα Διεύθυνση, η Διεύθυνση Προγραμματισμού, Δημοσιονομικών Στοιχείων και Μεθοδολογίας, με αρμοδιότητες *«την κατάρτιση και παρακολούθηση του Δημοσιονομικού Προγραμματισμού των μεσοπρόθεσμων σχεδίων δημοσιονομικής στρατηγικής, τη συνεχή παρακολούθηση και συγκέντρωση*

---

<sup>1012</sup> Με τις διατάξεις του αρ. 5 του ν. 4002/2011 τη Γενική Διεύθυνση Συντάξεων στο Γ.Λ.Κ. συγκροτούσαν: α) η Διεύθυνση Κανονισμού και Εντολής Πληρωμής Πολιτικών Συντάξεων, β) η Διεύθυνση Κανονισμού και Εντολής Πληρωμής Συντάξεων Μελών Α.Ε.Ι και Ε.Π. των Τ.Ε.Ι., Υπαλλήλων Ο.Τ.Α., Ν.Π.Δ.Δ. και Ειδικών Κατηγοριών γ) η Διεύθυνση Κανονισμού και Εντολής Πληρωμής Στρατιωτικών και Πολεμικών Συντάξεων, δ) η Διεύθυνση Μεταβολών και Δειγματοληπτικών Ελέγχων επί των Πολιτικών, Στρατιωτικών και Πολεμικών Συντάξεων, ε) η Διεύθυνση Συνταξιοδοτικής Νομοπαρασκευαστικής Εργασίας, Άσκησης Ενδίκων Μέσων και Διεθνών Σχέσεων στ) το Ανεξάρτητο Τμήμα Διεκπεραίωσης και Αρχείου, ζ) το Ανεξάρτητο Εξυπηρέτησης Πολιτών και η) το Αυτοτελές Γραφείο Δελτίου Ατομικής και Υπηρεσιακής Κατάστασης (Δ.Α.Υ.Κ.). Ως προς τους στόχους της επιχειρούμενης οργανωτικής αναδιάρθρωσης, βλ. σχετικά την Αιτιολογική Έκθεση στο σχετικό σχέδιο νόμου, σ. 8.

<sup>1012</sup> Ν. 4047/2012 «Κύρωση της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Κατεπείγοντα μέτρα εφαρμογής του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012–2015 και του Κρατικού Προϋπολογισμού έτους 2011» και της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Ρυθμίσεις κατεπείγοντων θεμάτων εφαρμογής του ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015» και των Υπουργείων Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Εσωτερικών, Οικονομικών, Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων που αφορούν την εφαρμογή του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015» και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 31/23-2-2012).

<sup>1013</sup> Ν. 4047/2012 «Κύρωση της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Κατεπείγοντα μέτρα εφαρμογής του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012–2015 και του Κρατικού Προϋπολογισμού έτους 2011» και της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Ρυθμίσεις κατεπείγοντων θεμάτων εφαρμογής του ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015» και των Υπουργείων Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Εσωτερικών, Οικονομικών, Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων που αφορούν την εφαρμογή του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015» και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 31/23-2-2012).

στοιχείων εκτέλεσης του προϋπολογισμού όλων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, τη συγκέντρωση, παρακολούθηση, κατάρτιση και διαβίβαση στην ΕΛ.ΣΤΑΤ. στατιστικών στοιχείων αρμοδιότητας Γ.Λ.Κ., τη δημιουργία και συνεχή επικαιροποίηση κώδικα λεπτομερών μεθοδολογικών κανόνων για όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, για τον τρόπο κατάρτισης, συγκέντρωσης και διασταύρωσης των δημοσιονομικών στοιχείων».<sup>1014</sup>

Ακολούθως, το 2012, με σκοπό την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη διεξαγωγή των δημοσιονομικών ελέγχων, νομοθετήθηκαν ρυθμίσεις που επέφεραν μεταβολές στη λειτουργία της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων του Γ.Λ.Κ. Ειδικότερα, με τις διατάξεις των παρ. 1 και 2 του αρ. 1 του ν. 4081/2012 (Α' 184)<sup>1015</sup> ενοποιήθηκαν σε μία Επιτροπή με την ονομασία Επιτροπή Συντονισμού Ελέγχων (Ε.Σ.ΕΛ.), η Επιτροπή Εποπτείας και η Επιτροπή Αντιρρήσεων των άρθρων 10 και 17, αντίστοιχα, του ν. 3492/2006. Όπως αναφέρεται και στην Αιτιολογική Έκθεση στο σχετικό σχέδιο νόμου, «με τη συγχώνευση αυτή εξασφαλίζεται η ευέλικτη λειτουργία του φορέα και υπηρετείται η αρχή της ανεξαρτησίας σε όλα τα επίπεδα, σύμφωνα με τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα».<sup>1016</sup> Μια ακόμη οργανωτική μεταβολή στη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων επέφερε ο ν. 4151/2013 (Α' 103), καθώς συστάθηκε σε αυτή μια νέα Διεύθυνση, η Διεύθυνση Έκτακτων Δημοσιονομικών Ελέγχων (άρθρο 13). Η σύστασή της κρίθηκε αναγκαία λόγω του προβλήματος που είχε δημιουργηθεί με τη συσσώρευση ανέλεγκτων υποθέσεων, οι οποίες είχαν περιέλθει στην αρμοδιότητα της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων μετά την κατάργηση της Οικονομικής Επιθεώρησης.

Στη συνέχεια, το 2013, με το ν. 4223/2013 (Α' 287)<sup>1017</sup> η οργανωτική δομή του Γ.Λ.Κ. τροποποιήθηκε εκ νέου, καθώς καταργήθηκε η 23<sup>η</sup> Διεύθυνση Δημοσίου Χρέους και η 49<sup>η</sup> Διεύθυνση Χρηματοδοτικού Προγραμματισμού και Διαχείρισης Κρατικών Διαθεσίμων της Γενικής Διεύθυνσης Θησαυροφυλακίου και Προϋπολογισμού (αρ. 27, παρ. 4). Οι αρμοδιότητες της Δ23–Διεύθυνσης Δημοσίου

<sup>1014</sup> Ν. 4047/2012, αρ. 5, παρ. 11, εδ. β.

<sup>1015</sup> Ν.4081/2012 «Περιστολή δημοσίων δαπανών, ρύθμιση θεμάτων δημοσιονομικών ελέγχων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 184/27-9-2012).

<sup>1016</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Περιστολή δημοσίων δαπανών, ρύθμιση θεμάτων δημοσιονομικών ελέγχων και άλλες διατάξεις», σ. 1.

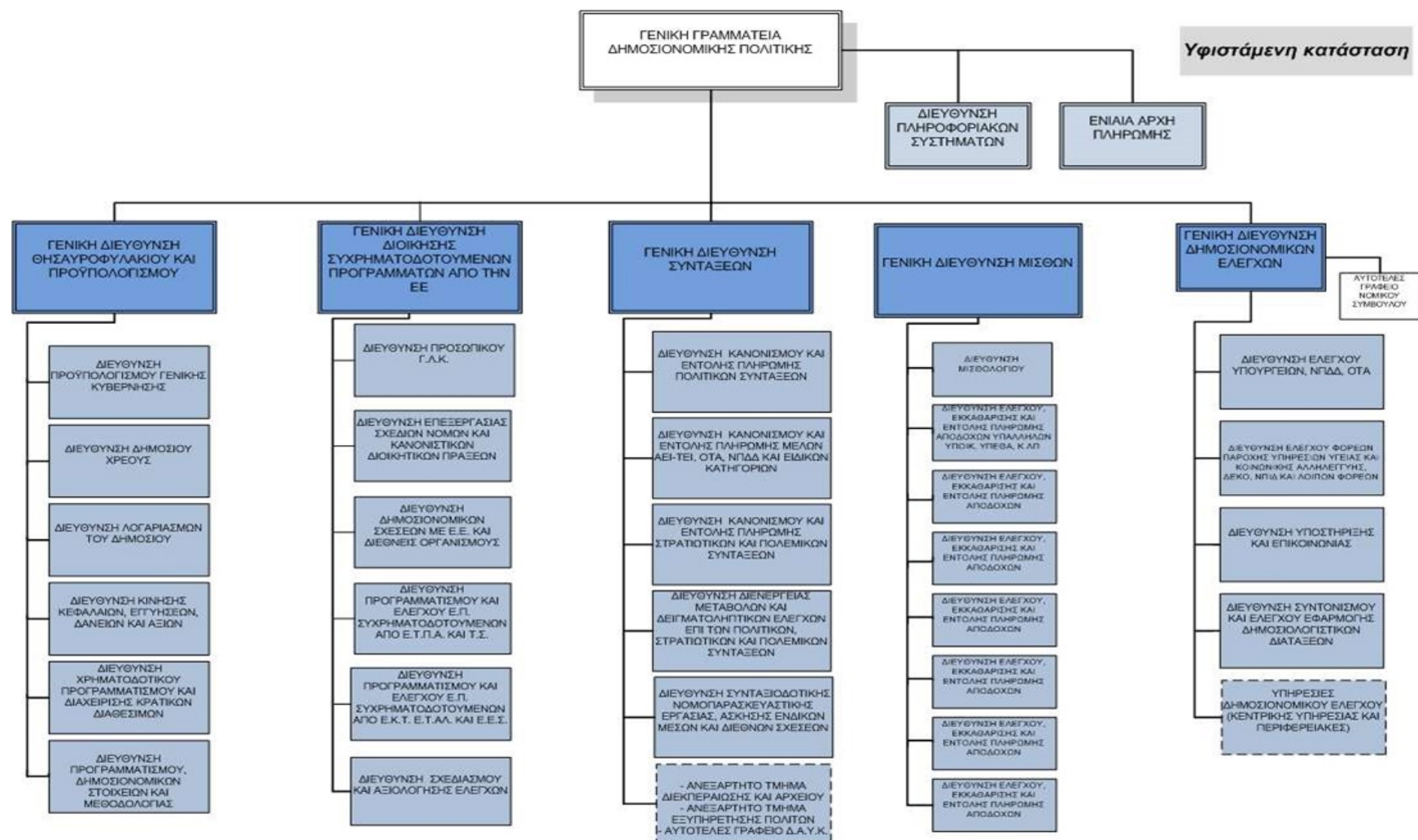
<sup>1017</sup> Ν.4223/2013 «Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 287/31-12-2013, αρ. 27.

Χρέους μεταφέρθηκαν σε συνιστώμενη Διεύθυνση Δημοσίου Χρέους στον Οργανισμό Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους (Ο.Δ.ΔΗ.Χ.), ενώ οι αρμοδιότητες της Δ49–Διεύθυνσης Χρηματοδοτικού Προγραμματισμού και Διαχείρισης Κρατικών Διαθεσίμων, ανάλογα με τη φύση τους, μεταφέρθηκαν στον Ο.Δ.ΔΗ.Χ. και στη Δ24 – Διεύθυνση Λογαριασμών του Δημοσίου της Γενικής Διεύθυνσης Θησαυροφυλακίου και Προϋπολογισμού. Οι ρυθμίσεις αυτές αποσκοπούσαν στη συγκρότηση ενός ενιαίου φορέα για τη διαχείριση του χαρτοφυλακίου του δημοσίου χρέους, πρακτική που ήταν σύμφωνη με τα διεθνή πρότυπα.<sup>1018</sup> Στο σχήμα που ακολουθεί απεικονίζεται το οργανόγραμμα του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής) πριν το π.δ. 111/2014 (Α' 178).

---

<sup>1018</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων και άλλες διατάξεις», σ. 12.

Σχήμα 4.1: Οργανόγραμμα Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής (πριν το Π.Δ. 111/2014)



Πηγή: Υπουργείο Οικονομικών. Δράσεις 2012-2014 (<http://www.tovima.gr/files/1/2014/06/10/metarythmisi.pdf>) [προσπελάστηκε 1-2-2020].

#### 4.2.2 Το Π.Δ. 111/2014 (Α' 178)

Το γεγονός ότι ο Οργανισμός του Υπουργείου Οικονομικών χρονολογείτο από το 1988, περιείχε παρωχημένες και πολλές φορές μη ασκούμενες αρμοδιότητες και είχε υποστεί αλλεπάλληλες τροποποιήσεις, όπως εκτέθηκε στην αμέσως προηγούμενη ενότητα, κατέστησε αναγκαία την αναθεώρησή του. Στο πλαίσιο της αναδιοργάνωσης των δομών, συστάθηκε με απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Επιτροπή Αξιολόγησης Δομών, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 35 του ν. 4024/2011 (Α' 226).<sup>1019</sup> Η Επιτροπή αυτή άρχισε τις εργασίες της τον Αύγουστο του 2012. Η αξιολόγηση των δομών πραγματοποιήθηκε με τη χρήση μεθοδολογίας, την οποία είχε αναπτύξει η Συντονιστική Ομάδα του Υ.Δ.Μ.Η.Δ. για το θέμα αυτό με τη βοήθεια ευρωπαϊών εμπειρογνομόνων της Ομάδας Δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Ελλάδα Task Force for Greece (TFGR) με το συντονισμό της Γαλλικής Κυβέρνησης.<sup>1020</sup> Τα κριτήρια που χρησιμοποιήθηκαν για την αξιολόγηση των οργανωτικών μονάδων ομαδοποιήθηκαν σε έξι (6) κατηγορίες ως ακολούθως:<sup>1021</sup>

1. Η αποστολή, οι πολιτικές, οι ασκούμενες αρμοδιότητες και οι στόχοι που επιτυγχάνουν οι δομές.
2. Η στελέχωση και το προσωπικό των δομών (πλήθος υπαλλήλων, ειδικότητες, εύρος).
3. Το επίπεδο εξυπηρέτησης και κάλυψης των αναγκών – προσδοκιών των πολιτών/χρηστών.

<sup>1019</sup> Πρόκειται για την αριθ. ΔΙΔΚ/Φ.38/4/οικ.17644 /30.07.2012 (ΑΔΑ: Β41ΧΧ-Λ7Γ) απόφαση του Υπουργού Δι.Μ.Η.Δ. Σχετικές οδηγίες για την αναδιοργάνωση των δομών είχαν δοθεί με τις εγκυκλίους του Υ.Δ.Μ.Η.Δ. υπ' αριθ. πρωτ. ΔΟΑ/Φ.4.11/22085/31-10-2011 «Περιορισμός του αριθμού των οργανικών μονάδων των δημοσίων υπηρεσιών (υπουργείων, γενικών και ειδικών γραμματειών και νπδδ) και ΔΟΑ/Φ.4.11/22084/3-11-2011 «Αναδιοργάνωση δημοσίων υπηρεσιών και ανακατανομή θέσεων, σύμφωνα με το άρθρο 35 του ν. 4024/2011 (Α' 226)».

<sup>1020</sup> Βλ. σχετικά την ομιλία του Υπουργού Αντ. Μανιτάκη σε ημερίδα του Υ.Δ.Μ.Η.Δ. με την TFGR για την αξιολόγηση δομών στις 9-10-2012.

<sup>1021</sup> Δραμαλιώτη, Π. & Παπαδημητρίου, Κ. (2013 ). Αξιολόγηση – αναδιοργάνωση δομών και κυβερνητικός συντονισμός. Στο Μακρυδημήτρης, Α., Πρεβεδούρου, Ε., Δετσαρίδης, Χ. & Πραβίτα, Μ.Η. (επιμ.). *5<sup>ο</sup> Συνέδριο Διοικητικών Επιστημόνων: Αναδιοργάνωση της διοίκησης και του κράτους στη μετά το «μνημόνιο» εποχή. 28-30 Νοεμβρίου 2013*, Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 232. Για την αποστολή και το ρόλο της Τεχνικής Βοήθειας στην Ελλάδα, βλ. σχετικά Alvarez and Marsal Tax & Adam Smith International (2014). *VC/2014/0002 Preliminary Evaluation of the Technical Assistance provided to Greece in 2011-2013 in the areas of Tax Administration and Central Administration Reform*. July 2014. Report for European Commission.

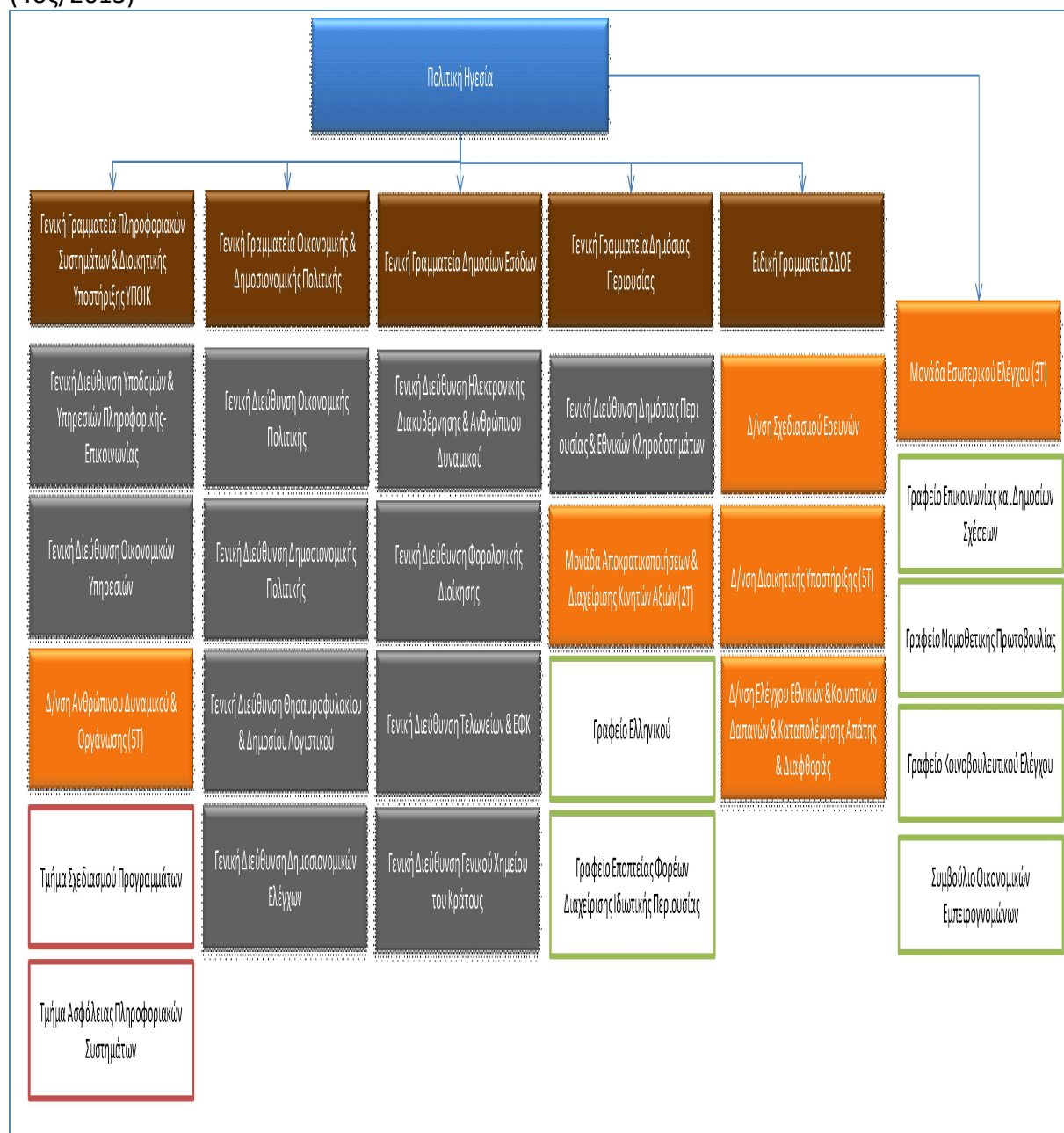
4. Το κόστος λειτουργίας των δομών και οι πηγές χρηματοδότησής του.
5. Η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα των υπηρεσιών.
6. Οι ενδεχόμενες συνεργασίες των οργανικών μονάδων με άλλες υπηρεσίες, φορείς ή οργανισμούς.

Μετά από πολύμηνες εντατικές διαβουλεύσεις, προτάθηκε η οργανωτική δομή που απεικονίζεται στο σχήμα που ακολουθεί ως νέος Οργανισμός του Υπουργείου Οικονομικών. Κατόπιν της από 23.04.2013 έγκρισης του Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης και της υπ' αριθ. 148/11.07.2014 γνωμοδότησης του Συμβουλίου της Επικρατείας, δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως το Προεδρικό Διάταγμα του νέου Οργανισμού του Υπουργείου Οικονομικών (Π.Δ. 111/ΦΕΚ Α' 178/29-8-2014).<sup>1022</sup> Με το νέο οργανόγραμμα επιχειρήθηκε η κωδικοποίηση της διάσπαρτης οργανωτικής νομοθεσίας που αφορούσε το Υπουργείο Οικονομικών, η ενσωμάτωση των οργανωτικών αλλαγών που υπήρξαν απόρροια των «μνημονιακών» μεταρρυθμίσεων, η μείωση των θέσεων ευθύνης κατά 50% και η εξοικονόμηση που προσέγγιζε τα 5,5 εκατ. ευρώ.

---

<sup>1022</sup> Για την υλοποίηση των αποφάσεων του Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης (23.04.2013) σχετικά με τις μεταρρυθμιστικές δράσεις για το Υπουργείο Οικονομικών και τον νέο οργανισμό του, συστήθηκε με την αριθ. Δ6Α 1096481ΕΞ2013/13-6-2013 (ΑΔΑ: ΒΕΖΙΗ-ΙΞΞ) απόφαση του Υπουργού Οικονομικών Επιτροπή με έργο: α) την εκπόνηση περιγράμματος αποστολής και αρμοδιοτήτων του Υπουργείου β) τον σχεδιασμό του νέου οργανογράμματος μέχρι την κατηγορία του Τμήματος και η κατανομή των θέσεων, ανά κατηγορία και κλάδο, στις νέες οργανικές μονάδες με βάση την οροφή των θέσεων που έχει υπολογιστεί για το Υπουργείο Οικονομικών γ) τον προσδιορισμό των οργανικών θέσεων που πλεονάζουν και καταργούνται ανά κατηγορία, κλάδο και ειδικότητα και δ) την εκπόνηση περιγραμμάτων θέσεων.

**Σχήμα 4.2:** Προτεινόμενος Οργανισμός για το Υπ. Οικονομικών από το Κ.Σ.Μ. (4ος/2013)



Πηγή: <http://www.tovima.gr/files/1/2014/06/10/metarythmisi.pdf> [προσπελάστηκε 01-02-2020]

Ένας από τους στόχους του νέου οργανωτικού σχεδιασμού υπήρξε η συγκέντρωση της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής σε μια ενιαία Γενική Γραμματεία, τη Γενική Γραμματεία Οικονομικής και Δημοσιονομικής Πολιτικής (Γ.Γ.Ο.Δ.Π.). Η συγχώνευση αυτή κρίθηκε αναγκαία, προκειμένου για τον καλύτερο συντονισμό τους, ειδικότερα σε μια περίοδο που σε εξέλιξη βρίσκονταν «μνημονιακές» μεταρρυθμιστικές δράσεις και στους δύο τομείς πολιτικής. Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, που μέχρι πρότινος ταυτίζονταν με τη Γενική Γραμματεία

Δημοσιονομικής Πολιτικής, αποτελούσε, πλέον, με το π.δ. 111/2014 τμήμα της νέας Γενικής Γραμματείας Οικονομικής και Δημοσιονομικής Πολιτικής, την οποία συγκροτούσαν η Κεντρική Μονάδα Κρατικών Ενισχύσεων, η Γενική Διεύθυνση Οικονομικής Πολιτικής, η Γενική Διεύθυνση Προϋπολογισμού και Δημοσιονομικής Πολιτικής, η Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Δημοσίου Λογιστικού, η Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων και η Γενική Διεύθυνση Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα (άρθρο 2).

Παρόλα αυτά, η οργανωτική αυτή αλλαγή δεν υλοποιήθηκε, καθώς το άρθρο 23 του π.δ. 111/2014 αντικαταστάθηκε με την παρ. 3 του άρθρου 106 του ν. 4316/2014 (Α' 270), σύμφωνα με τις διατάξεις της οποίας εξακολουθούσαν να υφίσταται δύο Γενικές Γραμματείες, η Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής και η Γενική Γραμματεία Οικονομικής Πολιτικής με βασική διάρθρωση ως ακολούθως:<sup>1023</sup>

Υπηρεσίες που συγκροτούν τη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής:

1. Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικής Πολιτικής και Προϋπολογισμού
2. Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Δημοσίου Λογιστικού
3. Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων
4. Γενική Διεύθυνση Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα

Υπηρεσίες που συγκροτούν τη Γενική Γραμματεία Οικονομικής Πολιτικής:

1. Γενική Διεύθυνση Οικονομικής Πολιτικής
2. Κεντρική Μονάδα Κρατικών Ενισχύσεων
3. Μονάδα Επιχειρησιακού Σχεδιασμού

Σημαντική οργανωτική αναδιάρθρωση για το Γ.Λ.Κ. αποτέλεσε και η διαμόρφωση ενός ενιαίου ελεγκτικού μηχανισμού με τη συγχώνευση της Γενικής Διεύθυνσης Διοίκησης και Ελέγχου Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων από την Ε.Ε. και της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (άρθρο 43). Με τη νέα οργανωτική δομή ενισχύθηκε η Διεύθυνση Προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης με δύο νέα τμήματα, το Τμήμα Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων και το Τμήμα

---

<sup>1023</sup> Ν. 4316/2014 «Ίδρυση παρατηρητηρίου άνοιας, βελτίωση περιγεννητικής φροντίδας, ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Υγείας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 270/24-12-2014), αρ. 106, παρ. 3.



Σχεδιασμού και Υποστήριξης (άρθρο 31). Χαρακτηριστικό γνώρισμα, επίσης, στο οργανωτικό σχήμα υπό το π.δ. 111/2014 (Α' 178) είναι η ένταξη των Υπηρεσιών Δημοσιονομικού Ελέγχου στη Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Δημοσίου Λογιστικού. Με τον νέο οργανισμό υπήρχαν δεκατρείς (13) Υ.Δ.Ε. σε επίπεδο Διεύθυνσης, μία σε κάθε Υπουργείο, με εξαίρεση την Προεδρία της Δημοκρατίας και τα Υπουργεία Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και Τουρισμού, όπου οι Υ.Δ.Ε. λειτουργούσαν σε επίπεδο Αυτοτελούς Τμήματος (άρθρο 40). Επιπροσθέτως, οι Υ.Δ.Ε. των νομαρχιών υποβιβάστηκαν σε Τμήματα, ενώ σε επίπεδο Διεύθυνσης λειτουργούσαν οι Υ.Δ.Ε. που εδρεύουν σε έδρες Περιφερειών και αυτές των νομαρχιών Αθηνών, Ανατολικής Αττικής, Δυτικής Αττικής και Πειραιώς (άρθρο 142).

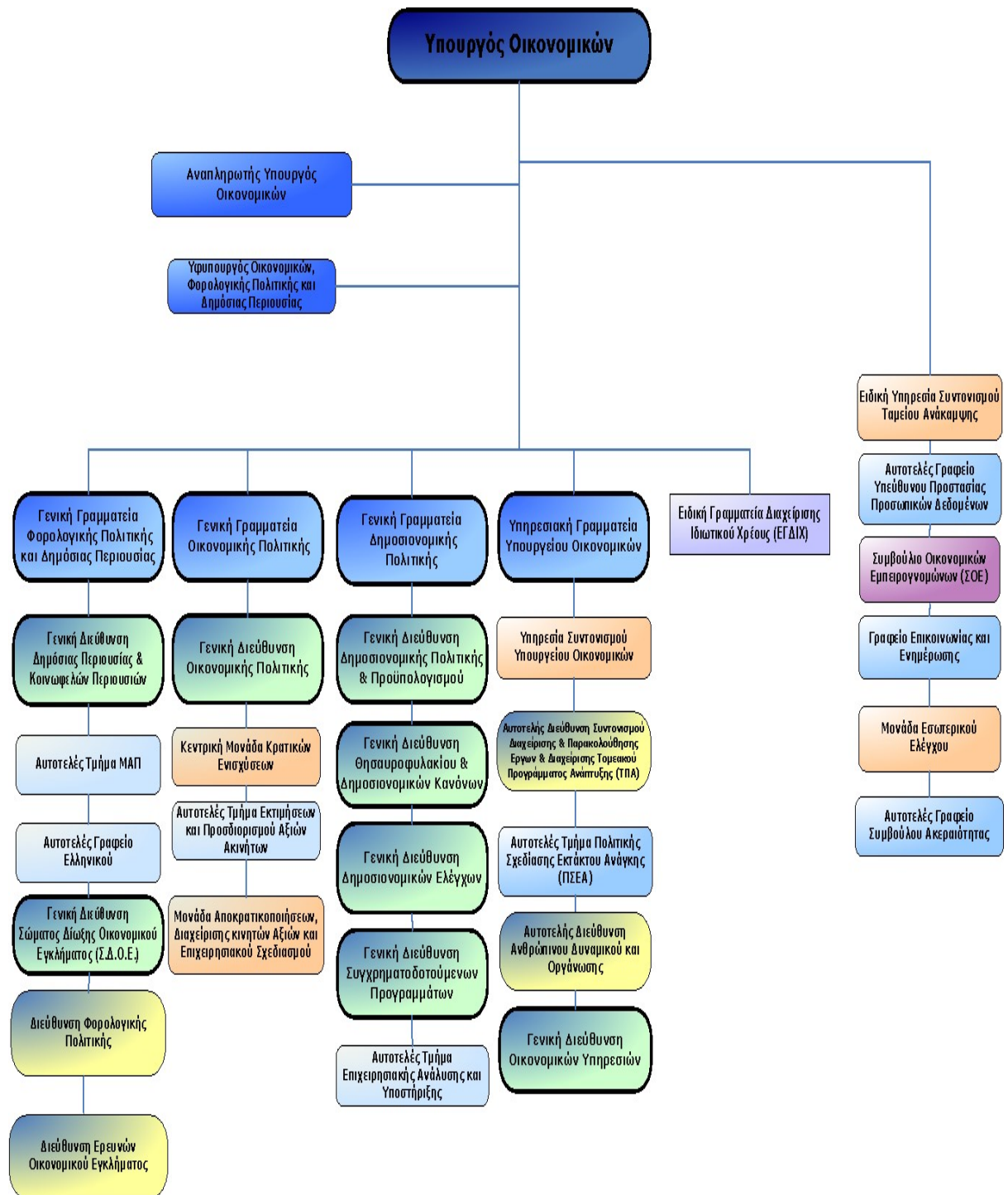
#### **4.2.3 Το Π.Δ. 142/2017 (Α' 181)**

Τρία περίπου χρόνια μετά, στο πλαίσιο της επαναξιολόγησης των δομών των Υπουργείων και της αναθεώρησης του οργανωτικού τους σχήματος, προέκυψε ο Οργανισμός για το Υπουργείο Οικονομικών, όπως αποτυπώνεται στο π.δ. 142/2017 (Α' 181).<sup>1024</sup>

---

<sup>1024</sup> Μετά από την από 17.05.2017 απόφαση του Κυβερνητικού Συμβουλίου Μεταρρύθμισης και κατόπιν των υπ' αριθ. 152/2017 και 201/2017 γνωμοδοτήσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας.

**Σχήμα 4.3:** Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών – Π.Δ. 142/2017 (Α' 181)



Πηγή: Ιστοσελίδα Υπουργείου Οικονομικών <https://www.minfin.gr/web/guest/organogramma-olou-tou-ypoik> [προσπελάστηκε 10-6-2022]

Με βάση τη νέα οργανωτική δομή και δεδομένου ότι με τις διατάξεις του άρθρου 395 του ν. 4512/2018 (Α' 5) καταργήθηκε η Γενική Διεύθυνση Συντάξεων Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα και συστάθηκε Διεύθυνση Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα στον Ε.Φ.Κ.Α., η Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής διαρθρώνεται από τις ακόλουθες τέσσερις (4) Γενικές Διευθύνσεις:

- α) Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικής Πολιτικής και Προϋπολογισμού
- β) Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων
- γ) Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων
- δ) Γενική Διεύθυνση Ελέγχων Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων

Οι στρατηγικοί στόχοι της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικής Πολιτικής και Προϋπολογισμού, όπως έχουν αποτυπωθεί στο άρθρο 40 του π.δ. 142/2017, είναι οι ακόλουθοι:

- (α) Ο σχεδιασμός της δημοσιονομικής στρατηγικής της χώρας μέσα από την αξιόπιστη αποτύπωση των δημοσιονομικών στοιχείων και μεγεθών κατά την κατάρτιση του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής (Μ.Π.Δ.Σ.) και του Προϋπολογισμού της Γενικής Κυβέρνησης, καθώς και ο αποτελεσματικός συντονισμός και καθοδήγηση όλων των δημοσίων υπηρεσιών για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού.
- (β) Η διασφάλιση της δημοσιονομικής πειθαρχίας και η αποφυγή δημιουργίας ληξιπρόθεσμων οφειλών από το σύνολο των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, μέσω της αυστηρής παρακολούθησης της εκτέλεσης του Προϋπολογισμού σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.
- (γ) Η αξιολόγηση των δημοσιονομικών επιπτώσεων στον Προϋπολογισμό και στο Μ.Π.Δ.Σ. από κάθε νομοθετική ή κανονιστική πρωτοβουλία των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης.
- (δ) Η κατάρτιση μεθοδολογίας για τη μετατροπή των ταμειακών στοιχείων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης σε δεδουλευμένη βάση κατά την κατηγοριοποίηση των διεθνών και ευρωπαϊκών προτύπων, βάσει των οποίων υπολογίζονται οι στόχοι του Προϋπολογισμού και του Μ.Π.Δ.Σ.
- (ε) Η αξιολόγηση των δράσεων της Γενικής Κυβέρνησης με στόχο την βέλτιστη σχέση πόρων και αποτελέσματος που παράγουν.

(στ) Ο σχεδιασμός της εισοδηματικής πολιτικής αναφορικά με τους μισθούς και τις συντάξεις του δημοσίου, με γνώμονα τη δημοσιονομική βιωσιμότητα και την κοινωνική ευημερία, καθώς και η αποτελεσματική υλοποίηση της, λαμβανομένων υπόψη των εκάστοτε δημοσιονομικών συνθηκών.

(ζ) Ο αποτελεσματικός χρηματοδοτικός προγραμματισμός για τη διασφάλιση επαρκών χρηματικών διαθεσίμων, ικανών να καλύψουν τις υποχρεώσεις του Κράτους.

Στην επίτευξη των παραπάνω στρατηγικών στόχων συμβάλλουν με το έργο τους οι πέντε (5) ακόλουθες Διευθύνσεις, οι οποίες συνιστούν οργανωτικά την Γ.Γ.Π.Δ.Π. (αρ. 40, παρ. 2):

1. η Διεύθυνση Προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης
2. η Διεύθυνση Προγραμματισμού και Δημοσιονομικών Στοιχείων
3. η Διεύθυνση Εισοδηματικής Πολιτικής
4. η Διεύθυνση Αξιολόγησης Δράσεων Γενικής Κυβέρνησης
5. η Διεύθυνση Επεξεργασίας Νομοθετικών Πράξεων και Κανονιστικών Διοικητικών Πράξεων

Στρατηγικοί στόχοι, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 2 του αρ. 46 του π.δ. 142/2017, της Γενικής Διεύθυνσης Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων είναι οι εξής:

- (α) Η έγκαιρη και ενιαία ερμηνεία των δημοσιολογιστικών διατάξεων προς υποστήριξη των υπηρεσιών του Ελληνικού Δημόσιου για την εφαρμογή τους.
- (β) Η αποτελεσματική διαχείριση των διαδικασιών πληρωμής του Ελληνικού Δημοσίου.
- (γ) Ο καθορισμός, η παρακολούθηση και η διαχείριση του ενιαίου λογιστικού σχεδίου για όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης.
- (δ) Ο καθορισμός και η παρακολούθηση εφαρμογής των ενιαίων διαχειριστικών κανόνων για όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης.
- (ε) Η διασφάλιση της ορθής διαχείρισης της κρατικής εγγύησης κατά τη λειτουργία της ως εργαλείο άσκησης οικονομικής, κοινωνικής και αναπτυξιακής πολιτικής.

(στ) Η αποτελεσματική διαχείριση της περιουσίας και των εκκρεμοτήτων του τ. Ο.Α.Ε.

Η Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων διαρθρώνεται στις παρακάτω Διευθύνσεις (αρ. 46, παρ. 1):

1. Διεύθυνση Λογιστικής Γενικής Κυβέρνησης
2. Διεύθυνση Κρατικών Εγγυήσεων και Κίνησης Κεφαλαίων
3. Διεύθυνση Κατάρτισης και Συντονισμού Εφαρμογής Δημοσιονομικών Κανόνων
4. Ενιαία Αρχή Πληρωμής

Στρατηγικοί στόχοι της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων αποτελούν, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 51 του π.δ. 142/2017:

(α) Η διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και του προϋπολογισμού των φορέων όπως αυτοί καθορίζονται με τη διαδικασία του άρθρου 3 του ν. 3492/2006 (Α' 210), στο πλαίσιο και των οριζομένων στην περίπτωση ιδ του άρθρου 21 του ν. 4270/2014, καθώς και στο ν. 4182/2013.

(β) Η παροχή επαρκούς διαβεβαίωσης ή η διατύπωση επιφυλάξεων για το σύνολο ή μέρος του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου των δημοσιονομικών του Κράτους προς τον Υπουργό Οικονομικών.

Η Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων διαρθρώνεται ως εξής (αρ. 51, παρ. 2)

1. Αυτοτελές Τμήμα Νομικής Υποστήριξης
2. Διεύθυνση Σχεδιασμού Μεθοδολογίας και Επιβολής Κυρώσεων
3. Διεύθυνση Προγραμματισμού και Συντονισμού Ελέγχων
4. Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας και Ελέγχου

Σε αντίθεση με το π.δ. 111/2014, ο νέος οργανισμός αναθέτει την αρμοδιότητα του ελέγχου των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων, με στρατηγικό στόχο «τη διασφάλιση της ορθής δημοσιονομικής διαχείρισης των εθνικών και ενωσιακών πόρων»,<sup>1025</sup> στη Γενική Διεύθυνση Ελέγχων

<sup>1025</sup> Π.Δ. 142/2017 «Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών» (ΦΕΚ Α' 181/23-11-2017), αρ. 57, παρ. 1.

Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων, η οποία έχει την ακόλουθη οργανωτική σύνθεση (αρ. 57, παρ. 2, π.δ. 142/2017):

1. Αυτοτελές Τμήμα Διοικητικής Υποστήριξης
2. Αυτοτελές Τμήμα Νομικής Υποστήριξης
3. Αυτοτελές Τμήμα Έκτακτων Ελέγχων Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων
4. Διεύθυνση Σχεδιασμού & Αξιολόγησης Ελέγχων
5. Διεύθυνση Α' - Ελέγχου Διαχείρισης Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων
6. Διεύθυνση Β' - Ελέγχου Διαχείρισης Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων
7. Διεύθυνση Γ' - Πιστοποίησης δαπανών Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων (Ε.Γ.Τ.Ε.) και Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (Ε.Γ.Τ.Α.Α.).

Ακολούθως, με τις διατάξεις των άρθρων 86 – 88 του ν. 4549/2018 (Α'105)<sup>1026</sup> επήλθαν τροποποιήσεις στον Οργανισμό του Υπουργείου Οικονομικών και ειδικότερα στις αρμοδιότητες και τη σύνθεση της Γενικής Διεύθυνσης Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων. Με την προσθήκη του άρθρου 47Α, μετά το άρθρο 47 του π.δ. 142/2017, δημιουργήθηκε μια νέα Διεύθυνση, η Διεύθυνση Λογαριασμών και Ταμειακού Προγραμματισμού, με αρμοδιότητες την παρακολούθηση και τη διαχείριση του συστήματος των λογαριασμών που διατηρούν οι φορείς της Γενικής Κυβέρνησης σε πιστωτικά ιδρύματα, την κατάρτιση ταμειακού προγραμματισμού και την παρακολούθηση της ρευστότητας σε επίπεδο Κεντρικής Διοίκησης και Γενικής Κυβέρνησης.

Τροποποιήσεις στις διατάξεις των άρθρων 54 - 56 του π.δ. 142/2017, που αφορούν τη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Συντονισμού Ελέγχων (Δ.Π.Σ.Ε.) και τις Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας και Ελέγχου, επέφερε το άρθρο 95 του ν. 4583/2018 (Α' 212).<sup>1027</sup> Με τις νέες διατάξεις, δόθηκε η δυνατότητα στη Δ.Π.Σ.Ε να

---

<sup>1026</sup> Ν. 4549/2018 «Διατάξεις για την ολοκλήρωση της Συμφωνίας Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων - Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2019-2022 και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α'105/14.06.2018).

<sup>1027</sup> Ν. 4583/2018 «Κατάργηση των διατάξεων περί μείωσης των συντάξεων, ενσωμάτωση στην Ελληνική Νομοθεσία της Οδηγίας 2016/97/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

αναθέτει ελέγχους στις Δ.Υ.Ε.Ε. πέρα από τα στενά όρια της καθ' ύλην και κατά τόπον αρμοδιότητας τους με βάση τον ισχύοντα Οργανισμό, «με σκοπό την αποτελεσματικότερη κατανομή του όγκου των υποθέσεων και τη διενέργεια του μέγιστου αριθμού ελέγχων ανά ελεγκτική περίοδο».<sup>1028</sup>

Στη συνέχεια, το άρθρο 68 του ν. 4607/2019 (Α'65)<sup>1029</sup> αντικατέστησε το άρθρο 60 του π.δ. 142/2017 και αναμορφώθηκαν οι αρμοδιότητες του Τμήματος Εκτάκτων Ελέγχων Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων της Γενικής Διεύθυνσης Ελέγχων Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων (Γ.Δ.Ε.Σ.Π.), προκειμένου αυτές να εναρμονιστούν πλήρως με το θεσμικό πλαίσιο που καθορίζει τις αρμοδιότητες της Αρχής Ελέγχου, όπως αυτές προσδιορίζονται στο ν. 4314/2014 (Α' 265, άρθρα 11-12)<sup>1030</sup> και να ευθυγραμμιστούν με τους επιχειρησιακούς στόχους της Γ.Δ.Ε.Σ.Π. .

Τέλος, ακόμη μεταβολή στον Οργανισμό του Υπουργείου Οικονομικών επήλθε με τις διατάξεις του άρθρου 62 του ν. 4646/2019 (Α'201),<sup>1031</sup> το οποίο αντικατέστησε το άρθρο 50 του π.δ. 142/2017 που αφορά την Ενιαία Αρχή Πληρωμών. Με τις νέες διατάξεις ανασυγκροτείται οργανωτικά και λειτουργικά η Ε.Α.Π., προκειμένου να ανταποκριθεί στην αποστολή της ως αποκλειστικός, πλέον, φορέας για τη διενέργεια των αμοιβών στο σύνολο του προσωπικού του Δημοσίου. Στο πλαίσιο αυτό συστάθηκε ένα νέο τμήμα στην οργανωτική δομή της εν λόγω Διεύθυνσης, το Τμήμα Εποπτείας και Υποστήριξης και δέκα εννέα (19) επιπλέον θέσεις εργασίας των κλάδων ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ Δημοσιονομικών.

---

της 20ής Ιανουαρίου 2016 σχετικά με τη διανομή ασφαλιστικών προϊόντων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 212/18.12.2018).

<sup>1028</sup> Αιτιολογική Έκθεση σε τροπολογία του Υπουργείου Οικονομικών στο σχέδιο νόμου «Κατάργηση των διατάξεων περί μείωσης των συντάξεων, ενσωμάτωση στην Ελληνική Νομοθεσία της Οδηγίας 2016/97/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Ιανουαρίου 2016 σχετικά με τη διανομή ασφαλιστικών προϊόντων και άλλες διατάξεις», σ. 2.

<sup>1029</sup> Ν. 4607/2019 «Ι. Κύρωση της Συμφωνίας για την Ασιατική Τράπεζα Υποδομών και Επενδύσεων, ΙΙ. Εναρμόνιση του Κώδικα Φ.Π.Α. με την Οδηγία (ΕΕ) 2016/1065, ΙΙΙ. Ενσωμάτωση των σημείων 1, 2, 4 και 5 του άρθρου 2 και των άρθρων 4, 6, 7 και 8 της Οδηγίας 1164/2016, ΙV. Τροποποίηση του ν. 2971/2001 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 65/24.09.2019).

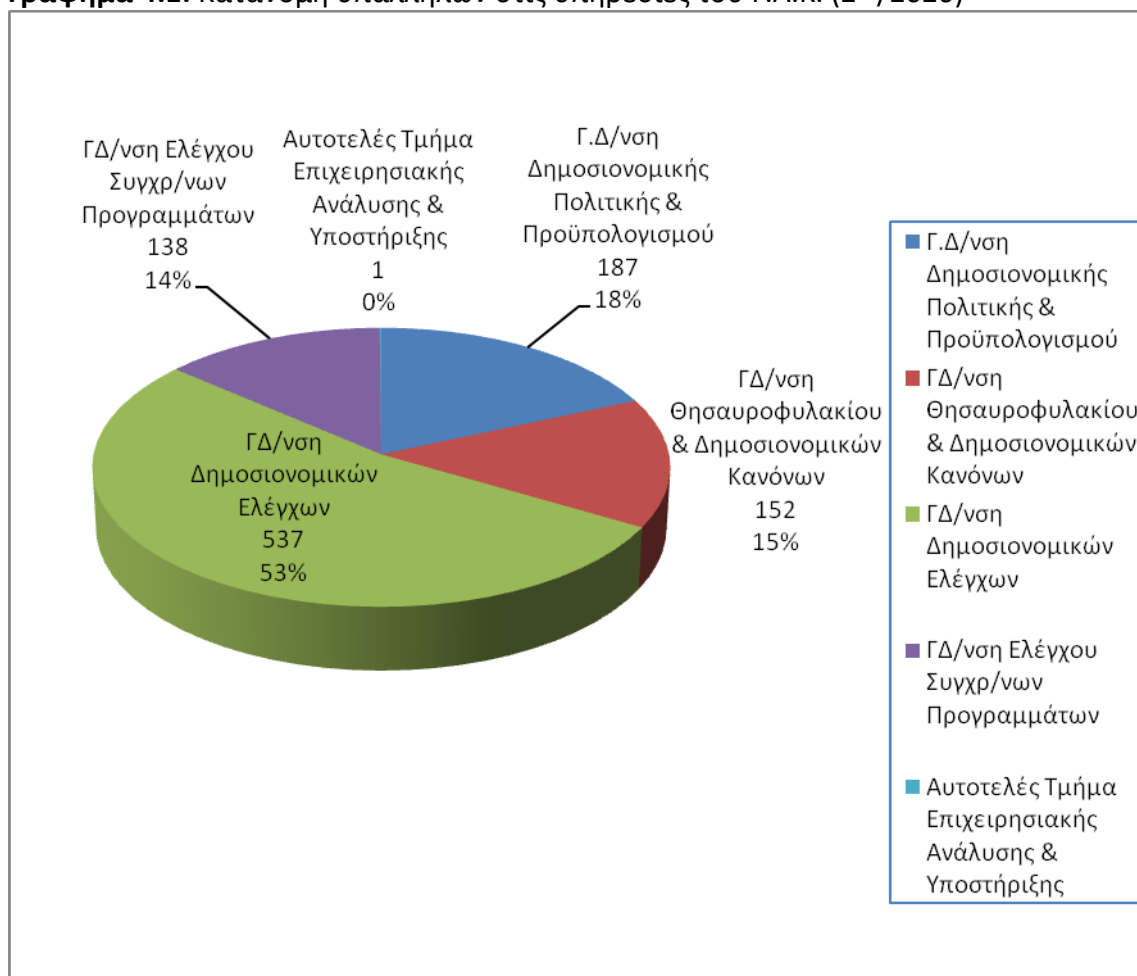
<sup>1030</sup> Ν.4314/2014 «Για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014–2020, Β) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/17 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2012 (ΕΕ L 156/16.6.2012) στο ελληνικό δίκαιο, τροποποίηση του ν. 3419/2005 (Α 297) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 265/23.12.2014).

<sup>1031</sup> Ν. 4646/2019 «Φορολογική μεταρρύθμιση με αναπτυξιακή διάσταση για την Ελλάδα του αύριο» (ΦΕΚ Α' 201/12.12.2019).

### 4.3 Το ανθρώπινο δυναμικό του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους

Σύμφωνα με το υπ' αριθ. πρωτ. οικ. 24147 ΕΞ/27.02.2020 έγγραφο της Αυτοτελούς Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης του Υπουργείου Οικονομικών, σε απάντηση του υπ' αριθ. πρωτ. 14141 ΕΙ 2020/05.02.2020 αιτήματος της υποψήφιας διδάκτορος για τη χορήγηση στοιχείων σχετικά με το ανθρώπινο δυναμικό που στελεχώνει το Γ.Λ.Κ., ο συνολικός αριθμός υπαλλήλων με οργανική θέση στο Γ.Λ.Κ. τον Φεβρουάριο του 2020 ανέρχονταν σε 1.015 υπαλλήλους. Η κατανομή τους σε οργανικές μονάδες επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης και στο Αυτοτελές Τμήμα Επιχειρησιακής Ανάλυσης & Υποστήριξης αποτυπώνονται στο παρακάτω γράφημα:

**Γράφημα 4.1:** Κατανομή υπαλλήλων στις υπηρεσίες του Γ.Λ.Κ. (2<sup>ος</sup>/2020)



Πηγή: Ίδια διαμόρφωση βάσει του υπ'αριθ. οικ. 24147 ΕΞ/27.02.2020 εγγράφου της Αυτοτελούς Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης του Υπουργείου Οικονομικών.



Το 53% των υπαλλήλων (537 υπάλληλοι) της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής υπηρετούσε στη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων. Ακολουθεί η Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικής Πολιτικής & Προϋπολογισμού με 187 υπάλληλους (18%), η Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου & Δημοσιονομικών Κανόνων με 152 υπαλλήλους (15%), η Γενική Διεύθυνση Ελέγχου Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων με 138 υπαλλήλους (14%), ενώ ένας υπάλληλος υπηρετούσε στο Αυτοτελές Τμήμα Επιχειρησιακής Ανάλυσης & Υποστήριξης.

Επιπροσθέτως, από τους 1.015 υπαλλήλους της Γ.Γ.Δ.Π. οι 631 είναι γυναίκες (62%) και οι 384 (38%) είναι άνδρες, όπως φαίνεται και στο ακόλουθο διάγραμμα:

**Γράφημα 4.2:** Κατανομή υπαλλήλων Γ.Λ.Κ με βάση το φύλο (2<sup>ος</sup>/2020)



Πηγή: Ίδια διαμόρφωση βάσει του υπ' αριθ. οικ. 24147 ΕΞ/27.02.2020 εγγράφου της Αυτοτελούς Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης του ΥΠΟΙΚ

Από το σύνολο των 1.015 υπαλλήλων, οι 668 υπάλληλοι (66%) ανήκουν στην κατηγορία Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ). Ο αριθμός των υπαλλήλων Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΤΕ) ανέρχεται σε 142 (14%) και των υπαλλήλων που είναι απόφοιτοι Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (ΔΕ) σε 188 (18%), ενώ υπηρετούν και 17 υπάλληλοι (2%) Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης (ΥΕ). Επίσης, πρέπει να σημειωθεί ότι 73 υπάλληλοι της Γ.Γ.Δ.Π. είναι απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης. Το μεγάλο ποσοστό υπαλλήλων Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης, καθώς και ο μεγάλος αριθμός αποφοίτων της Ε.Σ.Δ.Δ.Α.

καταδεικνύουν το υψηλό επίπεδο των υπαλλήλων της Γ.Γ.Π. που συνάδει με τη σοβαρότητα του αντικειμένου των εργασιών της. Δεν είναι τυχαίο ότι οι υπάλληλοι της βρέθηκαν στην πρώτη γραμμή όσον αφορά στην υλοποίηση μεταρρυθμιστικών μέτρων που συνιστούσαν προαπαιτούμενα των μνημονίων για την παροχή της οικονομικής βοήθειας προς τη χώρα μας.

**Γράφημα 4.3:** Κατανομή υπαλλήλων Γ.Λ.Κ. με βάση την κατηγορία εκπαίδευσης (2<sup>ος</sup>/2020)



Πηγή: Ίδια διαμόρφωση βάσει του υπ' αριθ. οικ. 24147 ΕΞ/27.02.2020 εγγράφου της Αυτοτελούς Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης του ΥΠΟΙΚ

Τέλος, στη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής υπάρχουν 204 θέσεις ευθύνης: α) επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης 4, β) επιπέδου Διεύθυνσης 38, γ) επιπέδου Υποδιεύθυνσης 1 και δ) επιπέδου Τμήματος 161.

---

---

## Κεφάλαιο 5<sup>ο</sup>

### Η δημοσιονομική μεταρρύθμιση ως κρίσιμη διαρθρωτική μεταρρύθμιση και ο κομβικός ρόλος του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους

---

---

#### 5.1 Η ανάγκη εξορθολογισμού των διαδικασιών κατάρτισης και εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού

Στο πλαίσιο της δημοσιονομικής διακυβέρνησης, δηλαδή της δημοσιονομικής δραστηριότητας και δράσης του Κράτους για τη διαχείριση της δημόσιας περιουσίας, εντάσσονται και οι διαδικασίες σχετικά με την κατάρτιση, τη ψήφιση και την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού.<sup>1032</sup> Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Μηλιώνης (2012), «ο προϋπολογισμός είναι το νευρικό σύστημα της κυβέρνησης και αποτελεί το εργαλείο προώθησης της αποτελεσματικής λειτουργίας του διοικητικού μηχανισμού».<sup>1033</sup> Στην Έκθεση του Ο.Ο.Σ.Α. (2012) για την Κεντρική Διοίκηση της χώρας μας, καταγράφονται ως βασικές αδυναμίες του κρατικού προϋπολογισμού «η έλλειψη ισχυρών μηχανισμών «εκ των άνω» και ο προσανατολισμός προς την εξαντλητική λεπτομέρεια στις εισροές»,<sup>1034</sup> με αποτέλεσμα την εξασθένηση «της δυνατότητας του Κέντρου Διακυβέρνησης να παρακολουθεί και να ελέγχει τις δαπάνες και να διασφαλίζει τον συντονισμό υπουργικών πρωτοβουλιών»<sup>1035</sup>

Ειδικότερα, προβλήματα εντοπίζονταν στη διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού, η οποία παραδοσιακά είχε κατεύθυνση «από κάτω προς τα πάνω», χωρίς περιορισμούς «εκ των άνω» στα όρια (οροφές) των δαπανών, με αποτέλεσμα τα Υπουργεία να πιέζουν συνεχώς για πρόσθετα κονδύλια, διαθέτοντας μεγάλο βαθμό ελευθερίας ως προς τη διάθεση πόρων που τους αποδίδονταν. Όπως αναφέρει και η Σπανού (2018) σχετικά με τα προβλήματα κατάρτισης και εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού «τα κενά και οι αδυναμίες του αξιοποιούνταν για την

---

<sup>1032</sup> Μπάλτα, Ε. *Δημοσιονομική διακυβέρνηση και λήψη αποφάσεων*. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.contiades.com/wp-content/uploads/2008/02/yli-c.pdf> [προσπελάστηκε 1-2-2020].

<sup>1033</sup> Μηλιώνης, Ν. (2012). Προς μια νέα δημοσιονομική διακυβέρνηση του κράτους (με αφορμή τους Ν 3871/2010 και 4055/2012). *ΘΠΔΔ*, 8-9/2012, σ.798 επ.

<sup>1034</sup> OECD (2012a). *Greece: Review of the Central Administration (Greek version): OECD Public Governance Reviews*. Paris: OECD Publishing, p.103.

<sup>1035</sup> OECD (2012a), ο.π., σ. 103.

ικανοποίηση πελατειακό-συντεχνιακών προτεραιοτήτων υποθάλποντας πολιτικές πρακτικές που παραδοσιακά ανθίστανται σε κεντρικό έλεγχο, συνοχή αλλά και ευθύνη και λογοδοσία».<sup>1036</sup> Μεταξύ άλλων, ως προβλήματα του κρατικού προϋπολογισμού, καταγράφονται:<sup>1037</sup>

- η κατάρτισή του σε ετήσια βάση χωρίς μεσοπρόθεσμο ορίζοντα
- ο υπερβολικά λεπτομερής χαρακτήρας του και ο προσανατολισμός του στις εκροές, οι οποίες δεν σχετίζονται με αποτελέσματα
- ο τυπικός ρόλος της Βουλής στην έγκρισή του
- η έλλειψη αποτελεσματικών μέσων εποπτείας επί των πολύπλοκων διαδικασιών εκτέλεσής του
- η επικέντρωση του ελέγχου εκτέλεσης του προϋπολογισμού στη νομιμότητα και όχι στην απόδοση

Οι παραπάνω αδυναμίες, είχαν επισημανθεί από το 2008 σε ειδικότερη έκθεση του Ο.Ο.Σ.Α. για την Ελλάδα, στο πλαίσιο της αξιολόγησης που διενεργεί στα συστήματα προϋπολογισμού των κρατών – μελών του.<sup>1038</sup> Σύμφωνα με την έκθεση αυτή, ο τρόπος κατάρτισης και εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού δεν επέτρεπε τον άμεσο έλεγχο του συνόλου των δημοσίων δαπανών στον Υπουργό των Οικονομικών, καθώς μόνο το 60% αυτών αφορούσε δαπάνες των υπουργείων και των περιφερειών, ενώ το υπόλοιπο 40% επιμερίζονταν σε δαπάνες των λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης (3% στα Ν.Π.Δ.Δ., 6% στους Ο.Τ.Α. και 31% στους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης).<sup>1039</sup> Στο σχήμα που ακολουθεί αποτυπώνεται η σχέση που υφίσταται μεταξύ κρατικού προϋπολογισμού και δημοσίου τομέα μέχρι το 2010.

---

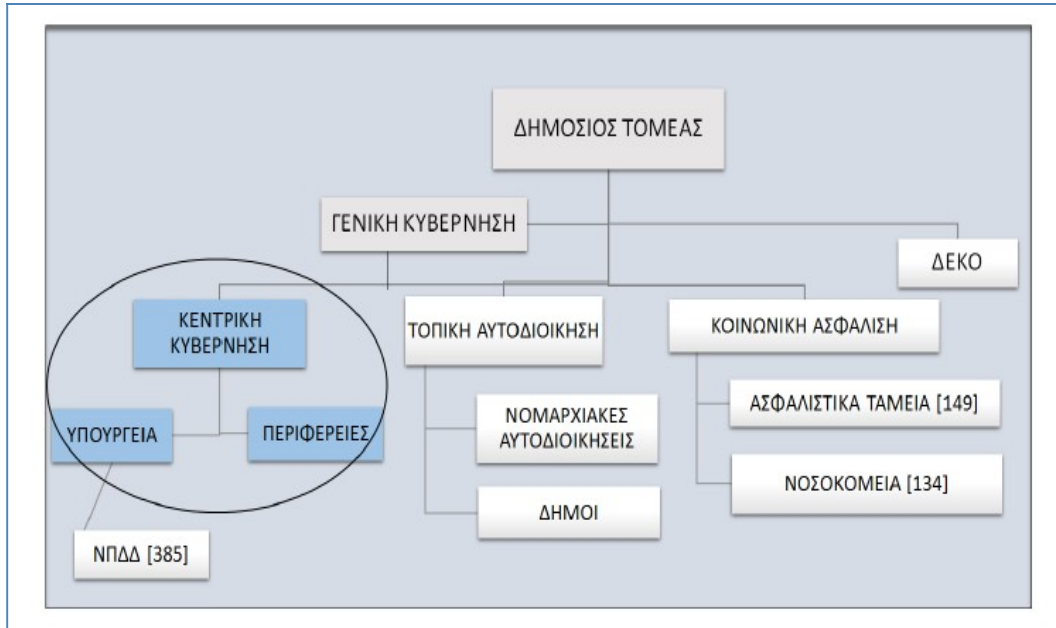
<sup>1036</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σ. 22.

<sup>1037</sup> OECD (2012a), ο.π., σσ. 105 – 110. Βλ. επίσης Vraniali, E. (2010). *Rethinking public financial management and budgeting in Greece: time to reboot?*. The Hellenic Observatory. The European Institute. London School of Economics and Political Science και Ράπανος, Β. (2007). *Σύνταξη και Εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού: Ευρωπαϊκή εμπειρία και η Ελληνική πραγματικότητα*. Κείμενο Εργασίας. Αθήνα: Ι.Ο.Β.Ε.

<sup>1038</sup> Από το 1980 έχει συσταθεί στον Ο.Ο.Σ.Α. ειδική Ομάδα Εργασίας για θέματα προϋπολογισμού, αποτελούμενη από ανώτερα στελέχη, αρμόδια για τις διαδικασίες προϋπολογισμού, στις χώρες – μέλη του (Working Party of Senior Budget Officers – SBO), η οποία, στο πλαίσιο της λειτουργία της, πραγματοποιεί αξιολογήσεις των συστημάτων προϋπολογισμού διαφόρων χωρών-μελών του. <https://www.oecd.org/gov/budgeting/workingpartyofseniorbudgetofficialssbo.htm>, [προσπελάστηκε 1-2-2020] Βλ. επίσης Hawkesworth, I., Bergvall, D., Emery, R. & Wehner, J. (2008). Budgeting in Greece. *OECD Journal on Budgeting*, Volume 2008/3, pp. 1-50.

<sup>1039</sup> Hawkesworth, I., Bergvall, D., Emery, R. & Wehner, J. (2008), ο.π., σ. 32.

**Σχήμα 5.1:** Κρατικός Προϋπολογισμός και Δημόσιος Τομέας (μέχρι το 2010)



Πηγή: Hawkesworth, I., Bergvall, D., Emery, R. & Wehner, J. (2008). Budgeting in Greece. *OECD Journal on Budgeting*, Volume 2008/3, p.12, όπως παρατίθεται στο Σπανού, Κ. (2018) (επιμ.). *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης: Επισκόπηση/Περιγραφή/Αποτίμηση*, Παρατηρητήριο για την Κρίση, ΕΛΙΑΜΕΠ, σ. 24.

Αντίστοιχες προς τα ευρήματα υπήρξαν και οι συστάσεις του Οργανισμού Οικονομικής Ανάπτυξης και Συνεργασίας, οι οποίες είχαν ως εξής:<sup>1040</sup>

- υιοθέτηση μιας διαδικασίας «από πάνω προς τα κάτω» κατά την προπαρασκευαστική φάση κατάρτισης του προϋπολογισμού, στο πλαίσιο ενός μακροπρόθεσμου οικονομικού και δημοσιονομικού πλαισίου
- προτεραιότητα στην εισαγωγή προϋπολογισμού προγραμμάτων και προσαρμογή του υφιστάμενου συστήματος ταξινόμησης του προϋπολογισμού στα διεθνή πρότυπα.
- ενίσχυση της αυτονομίας και της λογοδοσίας των υπουργείων μέσω της μεταφοράς της κύριας αρμοδιότητας εκτέλεσης του προϋπολογισμού στις υπηρεσιακές μονάδες τους (αποκεντρωμένη δημοσιονομική αρμοδιότητα και ευθύνη), με τρόπο τέτοιο ώστε να μην αποδυναμώνεται ο στρατηγικός ρόλος του Κέντρου Διακυβέρνησης
- συνεργασία και διάλογος μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων, ιδιαιτέρως μεταξύ των Υπουργείων Οικονομικών, Διοικητικής Μεταρρύθμισης και

<sup>1040</sup> OECD (2012a), ο.π., σσ. 112 – 113.

Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, του Ελεγκτικού Συνεδρίου και της Βουλής, για τη μεταρρύθμιση του συστήματος ελέγχου και λογοδοσίας

- ενίσχυση των διενεργούμενων δημοσιονομικών ελέγχων από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους
- ενδυνάμωση του ελεγκτικού ρόλου της Βουλής επί των λογαριασμών της γενικής κυβέρνησης και του δημοσίου τομέα

## 5.2 Το νέο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης και ευθύνης

Ο ν. 3871/2010 (Α'141) αποτέλεσε καθοριστικής σημασίας μεταρρύθμιση του δημοσιονομικού συστήματος της χώρας μας, «στο πλαίσιο της δημοσιονομικής εξυγίανσης, του εξορθολογισμού, της στοχευμένης ανακατανομής και του ελέγχου των δημοσίων δαπανών».<sup>1041</sup> Είναι ο νόμος που στην ουσία εκκίνησε τη δημοσιονομική μεταρρύθμιση και επιχείρησε να διαμορφώσει ένα νέο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης και ευθύνης, εκσυγχρονίζοντας το Δημόσιο Λογιστικό (ν.2362/1995), εισάγοντας σύγχρονους δημοσιονομικούς κανόνες και ενσωματώνοντας στη δημοσιονομική λειτουργία του κράτους αρχές του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ, όπως η οικονομικότητα, η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα.

Ειδικότερα, στο άρθρο 1 θεσπίστηκαν οι γενικές αρχές διαχείρισης των δημοσίων οικονομικών ως εξής:<sup>1042</sup>

1. η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, η οποία εξειδικεύεται στις αρχές της οικονομικότητας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας
2. η αρχή της υπευθυνότητας και της λογοδοσίας
3. η αρχή της διαφάνειας
4. η αρχή της ειλικρίνειας

<sup>1041</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη», σ. 1.

<sup>1042</sup> Όπως αναφέρεται και στην Αιτιολογική Έκθεση του οικείου σχεδίου νόμου, οι αρχές αυτές απευθύνονται σε όλα τα αρμόδια όργανα για την κατάρτιση, την εκτέλεση και τον έλεγχο εκτέλεσης των προϋπολογισμών των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης και στόχο έχουν να διασφαλίσουν την ορθολογική διαχείριση του δημοσίου χρήματος, ενώ ταυτόχρονα αποτελούν και μέσα ελέγχου της κυβερνητικής δράσης από τη Βουλή.

Σημαντική θεσμική αλλαγή στη δημοσιονομική διαχείριση αποτέλεσε η καθιέρωση της σύνταξης τριετούς κυλιόμενου Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής, (Μ.Π.Δ.Σ.), όπου αποτυπώνονται οι στόχοι της κυβέρνησης για την επόμενη τριετία, το αποτέλεσμα της σύγκρισης μεταξύ των προϋπολογισθέντων κατανομών και αποτελεσμάτων, προβλέψεις για το επίπεδο εσόδων, δαπανών, ελλείμματος και χρέους της Γενικής Κυβέρνησης και το ανώτατο όριο δαπανών για το έτος του προϋπολογισμού και τα τρία επόμενα έτη (άρθρο 9). Όπως αναφέρει ο Μηλιώνης (2012), με τον νεοεισαχθέντα αυτό θεσμό, χωρίς να εγκαταλείπεται η αρχή του ενιασίου του προϋπολογισμού, γίνεται προσπάθεια πολυετούς προσέγγισης των δημοσίων δαπανών και άσκησης δημοσιονομικής πολιτικής σε ένα νομοθετημένο πλαίσιο, με στόχο την τήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης.<sup>1043</sup> Παράλληλα, καθιερώθηκε ο εκ των προτέρων καθορισμός ετήσιων ανώτατων δεσμευτικών ορίων δαπανών ανά φορέα Κεντρικής Διοίκησης και ανά μείζονα κατηγορία, βάσει των προβλεπόμενων ορίων του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής. Με τον τρόπο αυτό και σε συμμόρφωση της σχετικής σύστασης του Ο.Ο.Σ.Α. υιοθετήθηκε η μέθοδος της «εκ των άνω» κατάρτισης του ετήσιου κρατικού προϋπολογισμού (top-down budgeting).

Στο νέο θεσμικό πλαίσιο που διαμόρφωσε ο ν. 3871/2010 θεσπίστηκαν διευρυμένες αρμοδιότητες του Υπουργού Οικονομικών, ο οποίος, πέρα από την άσκηση γενικής διοίκησης στα δημόσια οικονομικά των φορέων της Κεντρικής Διοίκησης, απέκτησε και αρμοδιότητες συντονισμού και εποπτείας των οικονομικών της Γενικής Κυβέρνησης (άρθρο 3). Άλλωστε ο νόμος προέβλεψε την υποβολή ενοποιημένων ετήσιων προϋπολογισμών της Γενικής Κυβέρνησης, καθώς κάθε χρόνο στη Βουλή υποβάλλονται ο ετήσιος Κρατικός Προϋπολογισμός, το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής, ο ετήσιος Κοινωνικός

---

<sup>1043</sup> Σπανού, Κ.(2018), ο.π., σ. 33, όπου χαρακτηριστικά αναφέρεται «Κάθε υπουργείο έπρεπε συνεπώς να διαμορφώσει τριετή προοπτική για τις προτεραιότητες της πολιτικής του. Αυτό συνιστά ένα δεσμευτικό πλαίσιο στο οποίο δεν είχε μάθει να λειτουργεί το πολιτικό σύστημα. Εισήγαγε συνεπώς από τη δημοσιονομική σκοπιά μια υποχρέωση προγραμματισμού και δέσμευση τήρησής του σε μεσοπρόθεσμη προοπτική που ήταν ιδιαίτερα κρίσιμη τόσο για τη συγκράτηση της δυναμικής του χρέους όσο για την προβολή σοβαρής δημοσιονομικής διαχείρισης σε επίπεδο εταίρων και δανειστών αλλά και αγορών».

Προϋπολογισμός και ενοποιημένοι ετήσιοι προϋπολογισμοί της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (άρθρο 8).

Ταυτόχρονα, ενισχύθηκε και ο ρόλος του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους στο νέο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης υπό τον ν. 3871/2010. Το Γ.Λ.Κ. πέραν των αρμοδιοτήτων του επί της κατάρτισης του ετήσιου Προϋπολογισμού, του Απολογισμού και του Ισολογισμού του κράτους, καταρτίζει το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής και τις τυχόν επικαιροποιήσεις του, παρακολουθεί την πορεία εκτέλεσης του ετήσιου προϋπολογισμού των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης και καταρτίζει σχετικές μηνιαίες, τριμηνιαίες και εξαμηνιαίες εκθέσεις. Επιπροσθέτως, ασκεί έλεγχο στην οικονομική διαχείριση δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών και λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στο Δημόσιο ή σε Ν.Π.Δ.Δ. ή επιχορηγούνται ή χρηματοδοτούνται από τον Κρατικό Προϋπολογισμό ή τον προϋπολογισμό των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης σε ποσοστό τουλάχιστον 50% του προϋπολογισμού τους.<sup>1044</sup>

---

<sup>1044</sup> Στο άρθρο 4 του ν. 3871/2010, το οποίο αντικατέστησε το άρθρο 3 του ν. 2362/1995 προβλέπονται οι διευρυμένες αρμοδιότητες του Γ.Λ.Κ. ως εξής: «1. Καταρτίζει Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής για κάθε οικονομικό έτος και τυχόν επικαιροποιήσεών του. 2. Γνωστοποιεί, κάθε έτος, με εγκύκλιό του σε όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης το χρονοδιάγραμμα για την κατάρτιση του προϋπολογισμού του επόμενου οικονομικού έτους. 3. Καταρτίζει το σχέδιο του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού, που περιλαμβάνει επιμέρους προτάσεις για τις πιστώσεις των φορέων. 4. Καταρτίζει προτάσεις για συμπληρωματικούς προϋπολογισμούς. 5. Καταρτίζει τον Απολογισμό και Ισολογισμό του Κράτους, καθώς και τις λοιπές χρηματοοικονομικές καταστάσεις της Κεντρικής Διοίκησης. 6. Διαχειρίζεται τη δημόσια περιουσία, παρακολουθεί τα στοιχεία του ενεργητικού και του παθητικού της Κεντρικής Διοίκησης, συντονίζει τις χρηματικές εκροές από τον κεντρικό λογαριασμό του δημοσίου, προγραμματίζει την τήρηση των αναγκαιών χρηματικών αποθεμάτων για την πληρωμή των δαπανών του Κρατικού Προϋπολογισμού και διαχειρίζεται τα διαθέσιμα του δημοσίου. 7. Παρακολουθεί την εκτέλεση του ετήσιου προϋπολογισμού των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. 8. Συμπράττει υποχρεωτικά στην έκδοση κανονιστικών πράξεων που προκαλούν δαπάνη σε βάρος του Κρατικού Προϋπολογισμού ή Προϋπολογισμού φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. 9. Καταρτίζει μηνιαίες, τριμηνιαίες και εξαμηνιαίες εκθέσεις για την εκτέλεση των ετήσιων Προϋπολογισμών των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. 10. Αναπτύσσει και θέτει σε λειτουργία Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Δημοσιονομικής Πολιτικής Γενικής Κυβέρνησης. 11. Διαχειρίζεται το λογιστικό σύστημα της Γενικής Κυβέρνησης, σύμφωνα με το εκδιδόμενο κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 110 του ν. 2362/1995 του παρόντος νόμου, προεδρικό διάταγμα. 12. Διευθύνει και διαχειρίζεται το συγκεντρωτικό σύστημα πληρωμών και τον Ενιαίο Λογαριασμό Θησαυροφυλακίου, καθώς και το συγκεντρωτικό σύστημα ταμειακής διαχείρισης του ελληνικού κράτους. Εγκρίνει το άνοιγμα τραπεζικών λογαριασμών από φορείς του προϋπολογισμού, υπό τους όρους και τις προϋποθέσεις που ορίζει ο παρών νόμος. 13. Ασκεί απολογιστικό έλεγχο στην οικονομική διαχείριση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (πρώτου και δεύτερου βαθμού), καθώς και των επιχειρήσεων και οργανισμών τους. 14. Ασκεί έλεγχο στην οικονομική διαχείριση των δημόσιων επιχειρήσεων και δημόσιων οργανισμών, των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στο Δημόσιο, σε Ν.Π.Δ.Δ. ή επιχορηγούνται ή χρηματοδοτούνται με οποιονδήποτε τρόπο από τον



Ο ν. 3871/2010 καθιέρωσε νέες διαχειριστικές αρμοδιότητες, αλλά και αυξημένη ευθύνη των Υπουργών και των επικεφαλής των λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, καθώς αυτοί οφείλουν να καταρτίζουν και να εκτελούν τον προϋπολογισμό του φορέα τους, βάσει των προβλεπόμενων από τον νόμο αρχών και διατάξεων, συμμορφούμενοι πάντα με τα ανώτατα επιτρεπόμενα όρια που θέτει το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής, να υποβάλλουν τις απαιτούμενες εκθέσεις εκτέλεσης του προϋπολογισμού και τα σχετικά χρηματοοικονομικά στοιχεία, σύμφωνα με τις οδηγίες και εντός των προθεσμιών που τίθενται από το Υπουργείο Οικονομικών (Γ.Λ.Κ). Στη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης και των εποπτευόμενων από αυτούς φορέων, καθοριστικό ρόλο διαδραματίζει ο Προϊστάμενος των Οικονομικών Υπηρεσιών, ο οποίος πρέπει να κατέχει προσόντα ανάλογα της θέσης αυτής και της ευθύνης που συνεπάγεται (άρθρο 5).

Επιπροσθέτως, στο πλαίσιο της αρχής της ειδικότητας των πιστώσεων, περιορίστηκε η δυνατότητα τροποποίησης και μεταφοράς τους, πέραν των αρχικών κατανομών τους, με θέσπιση συγκεκριμένων προϋποθέσεων και καθιέρωση σχετικής ενημέρωσης της Βουλής μέσω τρίμηνης έκθεσης του Υπουργού Οικονομικών (άρθρο 17). Παράλληλα, προβλέφθηκε η εγγραφή ειδικής πίστωσης (αποθεματικό) στον προϋπολογισμό του Υπουργείου Οικονομικών για την αντιμετώπιση έκτακτων, άμεσων και επείγουσών αναγκών, κάτω από αυστηρές διαδικασίες και προϋποθέσεις και με υποχρέωση ενημέρωσης της Βουλής, κάθε τρίμηνο, για τους φορείς που ενισχύθηκαν από το αποθεματικό και για τους λόγους που κατέστησαν τη χρηματοδότησή τους αυτή αναγκαία και αναπόφευκτη (άρθρο 19).

---

*Κρατικό Προϋπολογισμό σε ποσοστό τουλάχιστον 50% του προϋπολογισμού τους ή από τον προϋπολογισμό φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, την Ευρωπαϊκή Ένωση ή άλλους διεθνείς οργανισμούς ή είναι δημόσιες επιχειρήσεις κατά την έννοια των παραγράφων 1, 2, 3, καθώς και δημόσιοι οργανισμοί κατά την έννοια της παραγράφου 6 του άρθρου 1 του ν. 3429/2005 (ΦΕΚ 314 Α'), χωρίς να ισχύουν οι εξαιρέσεις του άρθρου 19 του ίδιου νόμου. Ο έλεγχος αυτός πραγματοποιείται σύμφωνα με το ν. 3492/2006 (ΦΕΚ 210 Α'). 15. Ασκήει έλεγχο στη διαχείριση των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση ή άλλους διεθνείς οργανισμούς σύμφωνα με τις διατάξεις που τα διέπουν. 16. Συγκεντρώνει τις απαραίτητες πληροφορίες για την άσκηση των αρμοδιοτήτων του, από οποιονδήποτε φορέα, οργανισμό ή ίδρυμα του δημοσίου, οι οποίοι υποχρεούνται στην παροχή αυτών. 17. Εκδίδει οδηγίες και εγκυκλίους σχετικά με την διαδικασία του προϋπολογισμού και της δημόσιας οικονομικής διαχείρισης».*

Σημαντική υπήρξε η συμβολή του ν. 3871/2010 στον έλεγχο των δαπανών, καθώς με τις διατάξεις του οριοθέτησε ένα νέο πλαίσιο για την ανάληψη υποχρεώσεων και βάσει της εξουσιοδότησης που παρείχε (άρθρο 23) εκδόθηκε το π.δ. 113/2010 (Α' 194),<sup>1045</sup> στο οποίο προσδιορίστηκαν οι διαδικασίες για τον έλεγχο όλων των αναλήψεων υποχρεώσεων που πραγματοποιούσαν οι φορείς της Γενικής Κυβέρνησης κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού τους και θεσπίστηκε η υποχρέωση των οικονομικών υπηρεσιών να καταγράφουν τις διοικητικές πράξεις με τις οποίες γεννάται ή βεβαιώνεται υποχρέωση τους προς τρίτους στο Μητρώο Δεσμεύσεων (άρθρο 7 του Π.Δ.).

Παράλληλα, ο νόμος με τις διατάξεις του άρθρου 44, στη θέση της λογιστικής ταμειακής βάσης, όρισε ως λογιστικό σύστημα της Κεντρικής Διοίκησης τη Διπλογραφική Λογιστική Τροποποιημένης Ταμειακής Βάσης, η οποία στηρίζεται στην αρχή του δεδουλευμένου των εσόδων και εξόδων (άρθρο 44). Ακολούθως, βάσει των διατάξεων του ως άνω άρθρου, εκδόθηκε το π.δ. 15/2011 (Α' 30), με το οποίο καθορίστηκαν οι βασικές αρχές και το περιεχόμενο του Λογιστικού Σχεδίου της Γενικής Κυβέρνησης, καθώς και ο τρόπος τήρησης των προβλεπόμενων λογιστικών βιβλίων.<sup>1046</sup>

Επιπροσθέτως, με τις διατάξεις του άρθρου 45 του ν. 3871/2010 καθορίστηκε το σύστημα χρηματοοικονομικής αναφοράς της Γενικής Κυβέρνησης, το οποίο αποτελεί σημαντικό εργαλείο διαφάνειας και λογοδοσίας κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού. Η διαχείριση του εν λόγω συστήματος ανατέθηκε στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, το οποίο είναι αρμόδιο για τη συγκέντρωση χρηματοοικονομικών στοιχείων από όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης και την Τράπεζα της Ελλάδας, προκειμένου να συντάσσει ενοποιημένες αναφορές για τις δαπάνες, τα έσοδα, τη χρηματοδότηση και τις οφειλές της Γενικής Κυβέρνησης σε μηνιαία βάση, καθώς και ενοποιημένες τριμηνιαίες αναφορές σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, με σύγκριση των πραγματικών μεγεθών σε σχέση με προϋπολογισθέντα.

---

<sup>1045</sup> Π.Δ. 113/2010 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους Διατάκτες» (Φ.Ε.Κ. Α' 194/22-11-2010).

<sup>1046</sup> Π.Δ. 15/2011 «Περί ορισμού του περιεχομένου και του χρόνου έναρξης της εφαρμογής της Διπλογραφικής Λογιστικής Τροποποιημένης Ταμειακής Βάσης» (ΦΕΚ Α' 30/2-3-2011).

Με τις διατάξεις του άρθρου 12 του ν. 3871/2010 εισήχθη στην ελληνική δημοσιονομική τάξη ένας νέος θεσμός, το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή. Όπως αναφέρουν οι Ράπανος και Καπλάνογλου (2011), η Βουλή, αν και έχει, εκ του Συντάγματος, ισχυρό ρόλο στην ψήφιση του Κρατικού Προϋπολογισμού, δεν διέθετε μηχανισμούς παρακολούθησης της εκτέλεσης του και της εξέλιξης των δημοσίων δαπανών και εσόδων.<sup>1047</sup> Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή παρακολουθεί την εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού, υποστηρίζει τις αρμόδιες Κοινοβουλευτικές Επιτροπές (Διαρκής Επιτροπή Οικονομικών Υποθέσεων και Ειδική Διαρκής Επιτροπή του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και Ελέγχου της Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού του Κράτους) στο έργο τους, συντάσσει τακτικές (τριμηνιαίες και ενδιάμεσες) και έκτακτες εκθέσεις προς τις Επιτροπές αυτές και γνωμοδοτεί για θέματα της αρμοδιότητάς του. Όπως αναφέρεται και στην Έκθεση Πεπραγμένων για το έτος 2018, σκοπός των εκθέσεων του Γραφείου είναι «η αντικειμενική και τεκμηριωμένη ενημέρωση του Κοινοβουλίου και των πολιτών για τις σημαντικότερες μακροοικονομικές, δημοσιονομικές και διαρθρωτικές εξελίξεις και η συνεισφορά στον δημόσιο διάλογο για την κατεύθυνση της οικονομικής πολιτικής».<sup>1048</sup>

Η δημοσιονομική μεταρρύθμιση συνεχίστηκε με το ν. 4111/2013 (Α' 18),<sup>1049</sup> με τον οποίο εισήχθηκαν νέοι δημοσιονομικοί κανόνες και πρακτικές για το σύνολο των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Ειδικότερα, στο Κεφάλαιο Β' του νόμου, με τις διατάξεις του άρθρου 2, καθιερώθηκε η υποχρέωση σύναψης μνημονίων συνεργασίας μεταξύ του Υπουργείου Οικονομικών και των υπολοίπων Υπουργείων

<sup>1047</sup> Kaplanoglou, G. & Rapanos, V. T. (2011). *The Greek fiscal crisis and the role of fiscal governance*. Hellenic Observatory. London School of Economics, p. 8. Για τα πλεονεκτήματα από την ύπαρξη και λειτουργία ανεξάρτητων μονάδων για τον προϋπολογισμό στα κοινοβούλια των κρατών βλ. σχετικά Anderson, B. (2009). The changing role of parliament in the budget process. *OECD Journal on Budgeting*, 9(1), pp. 1-11.

<sup>1048</sup> Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (2019). *Έκθεση Πεπραγμένων 2018*. Απρίλιος 2019, σ. 5.

<sup>1049</sup> Ν.4111/2013 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, τροποποιήσεις του ν. 4093/2012, κύρωση της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Έγκριση των Σχεδίων των Συμβάσεων Τροποποίησης της Κύριας Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας, του Ελληνικού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Τ.Χ.Σ.) και της Τράπεζας της Ελλάδος (ΤτΕ), με τίτλο «Κύρια Σύμβαση Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης», της Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ε.Τ.Χ.Σ., της Ελληνικής Δημοκρατίας και της ΤτΕ, με τίτλο «Σύμβαση Διευκόλυνσης Διαχείρισης Υποχρεώσεων ΣΙΤ» και της Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ε.Τ.Χ.Σ., της Ελληνικής Δημοκρατίας και της ΤτΕ, με τίτλο «Διευκόλυνση αποπληρωμής Τόκων Ομολόγων», παροχή εξουσιοδοτήσεων για την υπογραφή των Συμβάσεων» και άλλες επείγουσες διατάξεις» (Φ.Ε.Κ. Α' 18/25-01-2013).

μέχρι την 31<sup>η</sup> Δεκεμβρίου κάθε έτους, με στόχο την ομαλή εκτέλεση του προϋπολογισμού τους. Με τα μνημόνια συνεργασίας θεσπίζονται τριμηνιαίοι δεσμευτικοί στόχοι εκτέλεσης του προϋπολογισμού κάθε φορέα, προβλέπονται συγκεκριμένες διορθωτικές παρεμβάσεις σε περίπτωση αρνητικών αποκλίσεων, ενώ καθορίζονται ο χρόνος και το είδος των δημοσιονομικών αναφορών που υποβάλλουν οι φορείς και οι δεσμευείς για την ύπαρξη εσωτερικών συστημάτων, διαδικασιών και μηχανισμών που εξασφαλίζουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση.

Στο πλαίσιο αυτό, μέχρι την 15<sup>η</sup> Δεκεμβρίου κάθε έτους, τα Υπουργεία, με ευθύνη του Γενικού Διευθυντή Οικονομικών Υπηρεσιών, υποβάλλουν στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους μηνιαίο πρόγραμμα εκτέλεσης του προϋπολογισμού τους (αρ. 2, παρ. 4). Παράλληλα, όλοι οι φορείς της Γενικής Κυβέρνησης υποχρεούνται να έχουν εγκρίνει τον προϋπολογισμό τους μέχρι την 31<sup>η</sup> Ιανουαρίου του έτους, στο οποίο αναφέρεται ο προϋπολογισμός (αρ. 2, παρ. 3). Επιπροσθέτως, σε περίπτωση αρνητικής απόκλισης των φορέων από τους τριμηνιαίους δημοσιονομικούς στόχους άνω του 10% και μη ενεργοποίησης των προβλεπόμενων στα μνημόνια συνεργασίας διορθωτικών μέτρων, προβλέπεται η κύρωση της περικοπής των προϋπολογισμών τους (αρ. 2, παρ. 5). Ειδικότερα, όταν η αρνητική απόκλιση παρατηρείται για δύο συνεχόμενα τρίμηνα, ο Υπουργός Οικονομικών ορίζει Επόπτη Οικονομικών Υπηρεσιών στον φορέα (αρ. 2, παρ. 6).

Ο ν. 4111/2013 ρύθμισε εκ νέου θέματα οργάνωσης και λειτουργίας του Παρατηρητηρίου της Οικονομικής Αυτοτέλειας των Ο.Τ.Α., ενός δημοσιονομικού θεσμού η δημιουργία του οποίου είχε προβλεφθεί με τις διατάξεις της υποπαραγράφου ΣΤ.3 του ν. 4093/2012 (Α' 222).<sup>1050</sup> Η ανάγκη ύπαρξης μηχανισμών για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης αποτυπώνεται, από το 2010 στον «Καλλικράτη» (ν. 3852/2010), με ρυθμίσεις όπως αυτές για το ειδικό πρόγραμμα εξυγίανσης των Ο.Τ.Α. (αρ. 262) και την υποχρέωση κατάρτισης Πενταετούς Τεχνικού Επιχειρησιακού Προγράμματος για το μεσοπρόθεσμο προγραμματισμό και διαφάνεια στα οικονομικά των δήμων (αρ.

---

<sup>1050</sup> Με τις διατάξεις της παρ. 8 του αρ. 4 του ν. 4111/2013 καταργήθηκαν οι περιπτώσεις 1 έως 7 της υποπαραγράφου ΣΤ.3 της παραγράφου ΣΤ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 (Α' 222) και το θεσμικό πλαίσιο για το Παρατηρητήριο της Οικονομικής Αυτοτέλειας των Ο.Τ.Α. επαναπροσδιορίστηκε με το άρθρο 4 του ν. 4111/2013 (Φ.Ε.Κ. Α' 18/25-01-2013).

266). Στόχος του Παρατηρητηρίου είναι «η επίτευξη ισοσκελισμένων προϋπολογισμών, καθώς και απολογισμών και η ενίσχυση της οικονομικής αυτοτέλειας των Ο.Τ.Α. σύμφωνα με τις οδηγίες των Υπουργείων Εσωτερικών και Οικονομικών και με τα οριζόμενα στην ισχύουσα δημοσιονομική νομοθεσία».<sup>1051</sup>

Προς το σκοπό αυτό το Παρατηρητήριο παρακολουθεί σε μηνιαία βάση την εκτέλεση του προϋπολογισμού των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων που ανήκουν σε αυτά και εντάσσονται στο Μητρώο των Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης.

Ειδικότερα με τις διατάξεις του άρθρου 4 του ν. 4111/2013:

- Το Παρατηρητήριο συγκροτείται από έναν Σύμβουλο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, τον Γενικό Διευθυντή Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών, έναν εκπρόσωπο της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας, προκειμένου για δήμους ή έναν εκπρόσωπο της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδας, τον Γενικό Διευθυντή Δημοσιονομικής Πολιτικής και Προϋπολογισμού του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, ενώ πλέον απαιτείται και η συμμετοχή ενός εμπειρογνώμονα εγνωσμένου κύρους και ενός εκπροσώπου του Υπουργείου Οικονομικών (παρ. 2)
- Θεσπίζεται το Ολοκληρωμένο Πλαίσιο Δράσης (Ο.Π.Δ.), το οποίο συνοψίζει το πενταετές επιχειρησιακό πρόγραμμα δράσης, το ετήσιο πρόγραμμα δράσης και τον ετήσιο προϋπολογισμό των Ο.Τ.Α. και των νομικών προσώπων τους και το οποίο περιέχει τους μηνιαίους και τριμηνιαίους στόχους, δράσεις και προθεσμίες για τη συμμόρφωση με την υποχρέωση κατάρτισης ισοσκελισμένων προϋπολογισμών (παρ. 4)
- Επαναπροσδιορίζονται οι όροι σύμφωνα με τους οποίους το Παρατηρητήριο ασκεί την εποπτική του αρμοδιότητα (αξιολόγηση των προβλέψεων εσόδων των Ο.Τ.Α., παρακολούθηση της μηνιαίας εκτέλεσης του προϋπολογισμού τους, πρόταση μέτρων σε περίπτωση αρνητικής απόκλισης από τους τριμηνιαίους δημοσιονομικούς στόχους άνω του 10%, παρ. 5) και επανακαθορίζονται οι προϋποθέσεις για την υπαγωγή των Ο.Τ.Α. σε πρόγραμμα εξυγίανσης (όταν η ανωτέρω απόκλιση εντοπίζεται για δύο

---

<sup>1051</sup> Ν.4111/2013, αρ. 4, παρ. 1.

συνεχόμενα τρίμηνα και οι Ο.Τ.Α. δεν υλοποιούνται οι προτεινόμενες διορθωτικές παρεμβάσεις, παρ. 6).

Ακολούθως, με τις διατάξεις του άρθρου 76 του ν. 4172/2013 (Α' 167)<sup>1052</sup> ο ρόλος του Παρατηρητηρίου διευρύνθηκε και αυτό απέκτησε γνωμοδοτικές αρμοδιότητες, καθώς σύμφωνα με την παρ. 1 του ως άνω άρθρου παρέχει γνώμη στους Υπουργούς Εσωτερικών και Οικονομικών επί των σχεδίων των προϋπολογισμών και διατυπώνει προτάσεις με στόχο την κατάρτιση ρεαλιστικών και ισοσκελισμένων από τους Ο.Τ.Α. Οι δε προτάσεις του λαμβάνονται υπόψη για την κατάρτιση του Ενοποιημένου Προϋπολογισμού των Ο.Τ.Α. και αποτυπώνονται στο Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής.<sup>1053</sup> Ο ρόλος του Παρατηρητηρίου δέχτηκε έντονη αμφισβήτηση, καθώς θεωρήθηκε προσπάθεια επιτροπείας σε αντίθεση με τη συνταγματικά κατοχυρωμένη διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των Ο.Τ.Α.<sup>1054</sup>

Η οργάνωση και η λειτουργία του Παρατηρητηρίου επαναπροσδιορίστηκαν στο ν. 4555/2018 (Α' 133).<sup>1055</sup> Με τις διατάξεις του άρθρου 197 του νόμου ενισχύθηκε η εκπροσώπηση των Ο.Τ.Α. με τη συμμετοχή τριών (3) εκπροσώπων από την Κ.Ε.Δ.Ε. ή την ΕΝ.Π.Ε. (με την υποχρέωση εκπροσώπησης και της μειοψηφίας του Διοικητικού Συμβουλίου της κάθε ένωσης, κατά περίπτωση, με ένα μέλος αυτής). Διευρύνθηκε και η συμμετοχή του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους στο Παρατηρητήριο, στο οποίο, εκτός του Γενικού Διευθυντή Δημοσιονομικής

---

<sup>1052</sup> Ν. 4172/2013 «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 167/21-7-2013).

<sup>1053</sup> Βλ. σχετικά οδηγίες που δόθηκαν σχετικά με την κατάρτιση των προϋπολογισμών των δήμων και των περιφερειών για την κατάρτιση του προϋπολογισμού του οικονομικού έτους 2014 με τις Κ.Υ.Α. 30842/31-07-2013 (ΦΕΚ Β' 1896) και 30844/31-7-2013 (ΦΕΚ Β' 1897), αντίστοιχα.

<sup>1054</sup> Βλ. την από 11.11.2012 απόφαση του Δ.Σ. της Κ.Ε.Δ.Ε. για τον Κρατικό Προϋπολογισμό, τη διαθεσιμότητα των υπαλλήλων των Ο.Τ.Α. και το Παρατηρητήριο της Οικονομικής Αυτοτέλειας των Ο.Τ.Α. Το Συμβούλιο της Επικρατείας, παρόλα αυτά, με τις αποφάσεις 1716/2014 και 1717/2014 του Γ' Τμήματος του, δεν έκανε δεκτές αιτήσεις της ΕΝ.Π.Ε. και της Κ.Ε.Δ.Ε. για την ακύρωση των Κ.Υ.Α. 30844/31-07-2013 «Κατάρτιση και υποβολή προϋπολογισμού των περιφερειών, οικονομικού έτους 2014» (Β' 1897) και 30842/31-07-2013 «Παροχή οδηγιών για την κατάρτιση του προϋπολογισμού των δήμων, οικονομικού έτους 2014 - τροποποίηση της υπ' αριθμ. 7028/3.2.2004 (ΦΕΚ Β' 253) απόφασης «Καθορισμός του τύπου του προϋπολογισμού των δήμων και κοινοτήτων» (Β' 1796).

<sup>1055</sup> Ν. 4555/2018 «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης - Εμβάθυνση της Δημοκρατίας - Ενίσχυση της Συμμετοχής - Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α. [Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»] - Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των ΦΟΔΣΑ - Ρυθμίσεις για την αποτελεσματικότερη, ταχύτερη και ενιαία άσκηση των αρμοδιοτήτων σχετικά με την απονομή ιθαγένειας και την πολιτογράφηση - Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 133/19-7-2018).

Πολιτικής και Προϋπολογισμού, συμμετέχουν και ο Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης, καθώς και ο Προϊστάμενος του Τμήματος Ε΄ Προϋπολογισμού του Γ.Λ.Κ.. Εν συνεχεία, αποσαφηνίστηκαν τα οικονομικά στοιχεία που καταγράφονται στις εκθέσεις του Παρατηρητηρίου για τους Ο.Τ.Α., οι οποίοι αδυνατούν να καταρτίσουν ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς (άρθρο 198), καθώς και ζητήματα σχετικά με τη σύνταξη περιοδικών (τριμηνιαίων και ετήσιων) εκθέσεων σχετικά με τα αποτελέσματα εκτέλεσης των προϋπολογισμών των Ο.Τ.Α. και τη δημοσιότητα αυτών (άρθρο 201, στο οποίο υπάρχει πρόβλεψη εισαγωγής και συζήτησης της ετήσιας έκθεσης του Παρατηρητηρίου στη Βουλή).

### 5.3 Η αναμόρφωση του δημοσίου λογιστικού

Όπως αναφέρει η Σαββαΐδου (2017), ένας από τους βασικούς άξονες της ενωσιακής πολιτικής ήταν και η επίτευξη δημοσιονομικής πειθαρχίας μεταξύ των κρατών – μελών της Ε.Ε., η οποία προβλέπεται στο πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο (ΣΛΕΕ, άρθρο 126 για την αποφυγή υπερβολικών δημοσιονομικών ελλειμμάτων). Δημοσιονομικούς κανόνες για την επίτευξη του ανωτέρω σκοπού εισήγαγε το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, το οποίο θεσπίστηκε στο πλαίσιο της τρίτης φάσης για την υλοποίηση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης στην Ευρώπη (1997) και αναθεωρήθηκε το 2005.<sup>1056</sup>

Έκτοτε και λόγω της κρίσης το κανονιστικό πλαίσιο δημοσιονομικής διακυβέρνησης στην Ε.Ε. έχει ενισχυθεί μέσω: α) μιας δέσμης πέντε Κανονισμών και μιας Οδηγίας, γνωστής και ως “Six-Pack”<sup>1057</sup> για καλύτερη μακροοικονομική εποπτεία και αποτελεσματικότερο δημοσιονομικό συντονισμό των κρατών – μελών, β) μιας δέσμης δύο Κανονισμών (Two-Pack) για τη δημοσιονομική εποπτεία αποκλειστικά της Ευρωζώνης,<sup>1058</sup> γ) μιας Συνθήκης για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση, γνωστής

---

<sup>1056</sup> Σαββαΐδου, Αικ. (2017). *Δημοσιονομική Διαφάνεια*. Αθήνα: Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, σσ.532-533.

<sup>1057</sup> Πρόκειται για τους Κανονισμούς 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011 και την Οδηγία 85/2011 της Ε.Ε.

<sup>1058</sup> Οι Κανονισμοί 473/2013 και 472/2013 της Ε.Ε. αφορούν μόνο τα κράτη – μέλη της Ευρωζώνης και προβλέπουν αυστηρή δημοσιονομική εποπτεία, ειδικότερα για τις χώρες που έχουν λάβει οικονομική βοήθεια.

και ως Δημοσιονομικό Σύμφωνο για ένα αυστηρότερο πλαίσιο δημοσιονομικής πειθαρχίας στην Ευρώπη, με υποχρέωση των κρατών – μελών να καταρτίζουν ισοσκελισμένους ή πλεονασματικούς προϋπολογισμούς και την πρόβλεψη για λήψη μέτρων σε περίπτωση αρνητικών αποκλίσεων. Η καθοδήγηση, ο συντονισμός και η εποπτεία των διαδικασιών, που υπαγορεύονται από τα παραπάνω, διεξάγονται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, ενός κύκλου συντονισμού της δημοσιονομικής πολιτικής που αποτελεί μέρος του πλαισίου για την δημοσιονομική διακυβέρνηση στην Ευρώπη.<sup>1059</sup>

Με αφορμή το νέο ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο για την οικονομική διακυβέρνηση στην Ε.Ε. ψηφίστηκε ο ν. 4270/2014 (Α' 143), ο οποίος ενσωμάτωσε στην εθνική έννομη τάξη την Οδηγία 2011/85/ΕΕ σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών – μελών.<sup>1060</sup> Η Οδηγία θέτει απαιτήσεις στις χώρες – μέλη αναφορικά με τα δημόσια λογιστικά συστήματα και τις δημοσιονομικές αναφορές, τον δημοσιονομικό σχεδιασμό βάσει ρεαλιστικών μακροοικονομικών προγνώσεων, τους αριθμητικούς δημοσιονομικούς κανόνες, τα μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά πλαίσια και τη διαφάνεια της οικονομικής κατάστασης της Γενικής Κυβέρνησης.<sup>1061</sup> Ο ν. 4270/2014, συμμορφούμενος προς τις επιταγές αυτές της Οδηγίας, αναθεώρησε το δημόσιο λογιστικό, προκειμένου αυτό να εναρμονιστεί με τις βέλτιστες ευρωπαϊκές πρακτικές άσκησης δημοσιονομικής πολιτικής και ενσωμάτωσε σε ενιαίο κείμενο και, κατά περίπτωση, επικαιροποίησε διατάξεις του ν. 3871/2010 και του ν. 4111/2013 για τη δημοσιονομική διαχείριση και εποπτεία.

Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο σχέδιο νόμου, η νέα νομοθετική παρέμβαση, πέραν της ενσωμάτωσης της ευρωπαϊκής Οδηγίας και την ένταξη σε ενιαίο κείμενο προηγούμενων σχετικών νομοθετημάτων, επιχειρεί τη

---

<sup>1059</sup> Σαββαΐδου, Αικ. (2017), ο.π., σσ. 532 – 537. Βλ. σχετικά και Γραφείο Προϋπολογισμού στη Βουλή (2014). *Η νέα οικονομική διακυβέρνηση στη ζώνη του Ευρώ και η Ελλάδα, Οι μηχανισμοί εποπτείας και αλληλεγγύης υπό όρους μετά το Μνημόνιο. Ενδιάμεση Έκθεση για τα μέλη των αρμόδιων Κοινοβουλευτικών Επιτροπών της Βουλής των Ελλήνων*. Αθήνα: Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή. σ. 9. Βλ. επίσης ιστοσελίδες [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/stability\\_growth\\_pact.html?locale=el](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/stability_growth_pact.html?locale=el) <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/european-semester/> [προσπελάστηκαν 8-2-2020].

<sup>1060</sup> Οδηγία 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου της 8<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2011 σχετικά με τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L306/23.11.2011.

<sup>1061</sup> Οδηγία 2011/85/ΕΕ, ο.π., Κεφάλαια II έως VI.



στενότερη παρακολούθηση όλων των υποτομέων της Γενικής Κυβέρνησης θεσπίζοντας: α) αριθμητικούς δημοσιονομικούς κανόνες (fiscal rules) με σαφώς καθορισμένους στόχους και πρόβλεψη διορθωτικών μηχανισμών για τις περιπτώσεις αποκλίσεων, β) την παρακολούθηση και ανάλυση της ασκούμενης δημοσιονομικής πολιτικής και τήρησης των δημοσιονομικών κανόνων από ανεξάρτητους φορείς, γ) τη σύσταση του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου, δ) τον καθορισμό του χρονικού πλαισίου εντός του οποίου εκδίδονται και δημοσιεύονται οι δημοσιονομικές αναφορές σε συμφωνία με το κοινό χρονοδιάγραμμα του «Ευρωπαϊκού Εξαμήνου», ε) τον διαχωρισμό και το ασυμβίβαστο των ρόλων του Διατάκτη και του Προϊστάμενου των Οικονομικών Υπηρεσιών, με ταυτόχρονη ενίσχυση των αρμοδιοτήτων αλλά και των υποχρεώσεων του δεύτερου.<sup>1062</sup>

Ειδικότερα, ο νόμος διαρθρώνεται σε οκτώ (8) μέρη. Στο Μέρος Α' (άρθρα 1 – 13) περιλαμβάνονται ρυθμίσεις για το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο (Ε.Δ.Σ.), που συνίσταται ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή, η οποία απολαμβάνει λειτουργικής ανεξαρτησίας, δεν υπόκειται σε έλεγχο από άλλους κρατικούς φορείς και εκπροσωπείται δικαστικά και εξώδικα από τον Πρόεδρο του. Ανώτατο όργανο λήψης αποφάσεων στο Ε.Δ.Σ. είναι το Διοικητικό του Συμβούλιο, το οποίο αποτελείται από τον πρόεδρο και τέσσερα (4) τακτικά μέλη. Είναι «*πρόσωπα εγνωσμένου κύρους, επιστημονικής κατάρτισης και επαγγελματικής εμπειρίας σε τομείς που έχουν σχέση με τις αρμοδιότητες του Δημοσιονομικού Συμβουλίου και ιδιαίτερα στους τομείς των οικονομικών ή των δημόσιων οικονομικών*»<sup>1063</sup> που επιλέγονται με διαδικασία ανοικτού διαγωνισμού, από τριμελή επιτροπή που αποτελείται από τον Υπουργό των Οικονομικών, τον Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας και τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.<sup>1064</sup>

---

<sup>1062</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ)–δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις», σσ. 2 – 3.

<sup>1063</sup> Ν. 4270/2014 (ΦΕΚ Α' 143/28-6-2014), αρ. 5.

<sup>1064</sup> Η θητεία του Δ.Σ. του Ε.Δ.Σ. είναι πενταετής και δεν ανανεώνεται. Κατά την πρώτη εφαρμογή, όμως, του νόμου για το διορισμό του πρώτου Δ.Σ. κατά τη σύσταση του Δημοσιονομικού Συμβουλίου, η θητεία του Προέδρου και ενός (1) ακόμη μέλους είναι εξαετής, για δύο (2) άλλα μέλη είναι πενταετής και για ένα μέλος είναι τετραετής, σύμφωνα με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου (παρ. 6 & 7 του αρ. 4 του ν.4270/2014).

Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο έχει τις αρμοδιότητες που προβλέπει ο Κανονισμός (ΕΕ) 473/2013 για τους ανεξάρτητους φορείς.<sup>1065</sup> Ειδικότερα, το Ε.Δ.Σ. αξιολογεί τις μακροοικονομικές προβλέψεις που αποτελούν τη βάση για την κατάρτιση του Μ.Π.Δ.Σ. και του προσχεδίου και του σχεδίου του ετήσιου κρατικού προϋπολογισμού. Επιπροσθέτως, παρακολουθεί τη συμμόρφωση με τους αριθμητικούς δημοσιονομικούς κανόνες που ενσωματώνονται στο εθνικό πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης για την επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου και προβαίνει σε αξιολογήσεις σχετικά με την εφαρμογή αυτών των κανόνων. Το Ε.Δ.Σ. δημοσιοποιεί, τουλάχιστον δύο φορές το χρόνο, έκθεση σχετικά με συμπεράσματα των αξιολογήσεων του σε σχέση με τις μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις, τους δημοσιονομικούς στόχους και τα αποτελέσματα, ενώ κάθε τέσσερα έτη προβαίνει σε αξιολόγηση της διαδικασίας βάσει της οποίας παράγονται οι μακροοικονομικές προβλέψεις και δημοσιοποιεί σχετική έκθεσή του με ανάρτηση στην ιστοσελίδα του<sup>1066</sup>

Ο νόμος ρητά αναφέρει ότι το Ε.Δ.Σ. για τη διευκόλυνση της άσκησης των αρμοδιοτήτων του, δύναται να συνάπτει συμφωνίες με φορείς που διαχειρίζονται θέματα δημοσίων οικονομικών (αρ. 2, παρ. 7), ενώ συνάπτει και Μνημόνιο Συνεργασίας με το Υπουργείο Οικονομικών για τον προσδιορισμό των απαραίτητων προθεσμιών και διαδικασιών για την εκτέλεση των αρμοδιοτήτων του, χωρίς αυτό υπαγορεύει τις μεθόδους που χρησιμοποιεί για τις εκτιμήσεις και τις αναλύσεις του και χωρίς να επηρεάζει την αυτονομία του κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του (άρθρο 3). Για την εκπλήρωση της αποστολής του, το Ε.Δ.Σ. δύναται να ζητά κάθε αναγκαία πληροφορία από φορέα του δημοσίου τομέα ή από πρόσωπο που έχει λάβει επιχορήγηση δανείου ή εγγύηση από το Δημόσιο. Τόσοι οι φορείς όσο και τα πρόσωπα, στο πλαίσιο της ειδικής νομοθεσίας για την υποχρέωση εχεμύθειας,

---

<sup>1065</sup>Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 473/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2013 σχετικά με κοινές διατάξεις για την παρακολούθηση και την εκτίμηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων και τη διασφάλιση της διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L140/11/27.5.2013. Σύμφωνα με την παρ. 1(α) του αρ. 2 του Κανονισμού, «ως ανεξάρτητοι φορείς νοούνται φορείς που είναι διαρθρωτικώς ανεξάρτητοι ή φορείς που διαθέτουν λειτουργική αυτονομία έναντι των δημοσιονομικών αρχών του κράτους μέλους, και οι οποίοι στηρίζονται σε εθνικές νομοθετικές διατάξεις που διασφαλίζουν υψηλό βαθμό λειτουργικής αυτονομίας και λογοδοσία».

<sup>1066</sup>Οι αρμοδιότητες του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου αναφέρονται αναλυτικά στο άρθρο 2 του ν. 4270/2014.

οφείλουν να παράσχουν τις ζητούμενες πληροφορίες στο Ε.Δ.Σ. και να συνδράμουν το έργο του (άρθρο 11).

Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο αναφέρεται στη Βουλή των Ελλήνων και υποβάλλει σε αυτή εντός έξι (6) μηνών από το τέλος κάθε οικονομικού έτους ετήσια έκθεση με τις δραστηριότητες του, ενώ, μετά από αίτημα διαρκούς ή άλλης Επιτροπής της Βουλής ή και κατόπιν δικής του πρωτοβουλίας, καταθέτει ενώπιον της για θέματα σχετικά με τις αρμοδιότητες του. Επίσης στο πλαίσιο της άσκησης των αρμοδιοτήτων του, το Ε.Δ.Σ. συνεργάζεται και παρέχει τη συνδρομή του, εφόσον του ζητηθεί, σε ρυθμιστικές αρχές που ασκούν έλεγχο σε συγκεκριμένους τομείς της εθνικής οικονομίας (άρθρο 12).

Συμπερασματικά, με τις διατάξεις των άρθρων 1 – 13 του ν. 4270/2014 θεσπίστηκε το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο, ένας θεσμός που εδώ και πολλά χρόνια λειτουργούσε σε χώρες της Ευρώπης και του Ο.Ο.Σ.Α.<sup>1067</sup> Σύμφωνα με τη Σπανού (2018), το Ε.Δ.Σ. κατέχει σημαντικό ρόλο, καθώς ενισχύει τη διαφάνεια, συνιστά μια μορφή εποπτείας και αξιολόγησης της δημοσιονομικής διαχείρισης και συγκεντρώνει εξειδικευμένη γνώση που μπορεί να αξιοποιηθεί από την εκάστοτε κυβέρνηση για την άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής. Η επιτυχία του θεσμού, όπως αναφέρει και ο Τριαντόπουλος (2015), «εδράζεται σε μεγάλο βαθμό στη θεσμική και λειτουργική αυτονομία που πρέπει να κατέχει και όχι απλώς στη θέσπισή του».<sup>1068</sup>

Ομοίως, οι Ράπανος και Καπλάνογλου (2010) αναφέρουν ότι «η εμπειρία των χωρών στις οποίες λειτουργούν ανεξάρτητα δημοσιονομικά συμβούλια δείχνει ότι έχει τεράστια σημασία να αποκτήσει το συμβούλιο τη φήμη ότι οι αξιολογήσεις του είναι αξιόπιστες και να πείσει τις αγορές και την κοινή γνώμη ότι είναι πραγματικά ανεξάρτητο και δεν επηρεάζεται από την κυβέρνηση, τα πολιτικά κόμματα ή άλλες ομάδες συμφερόντων».<sup>1069</sup> Σύμφωνα με τη Σαββαΐδου κριτική έχει

---

<sup>1067</sup> Ράπανος, Β. & Καπλάνογλου, Γ. (2010). Ανεξάρτητα Δημοσιονομικά Συμβούλια και ο πιθανός τους ρόλος στην Ελλάδα. *Οικονομικό Δελτίο Τράπεζας της Ελλάδας*, Τεύχος 33, Μάιος 2010. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος. σσ. 7–22 και Τριαντόπουλος, Χ. (2015). *Δημοσιονομικό Συμβούλιο και Αξιολόγηση Οικονομικών Προγραμμάτων Κομμάτων*. Παρατηρητήριο για την Κρίση. ΕΛΙΑΜΕΠ, Κείμενο Πολιτικής Νο 28, Μάρτιος 2015.

<sup>1068</sup> Τριαντόπουλος, Χ. (2015), ο.π., σ. 6.

<sup>1069</sup> Ράπανος, Β. & Καπλάνογλου, Γ. (2010), ο.π., σ. 17.

ασκηθεί για το εύρος των αρμοδιοτήτων του και για την περιορισμένη συμμετοχή του στο δημόσιο διάλογο για τη δημοσιονομική πολιτική.<sup>1070</sup>

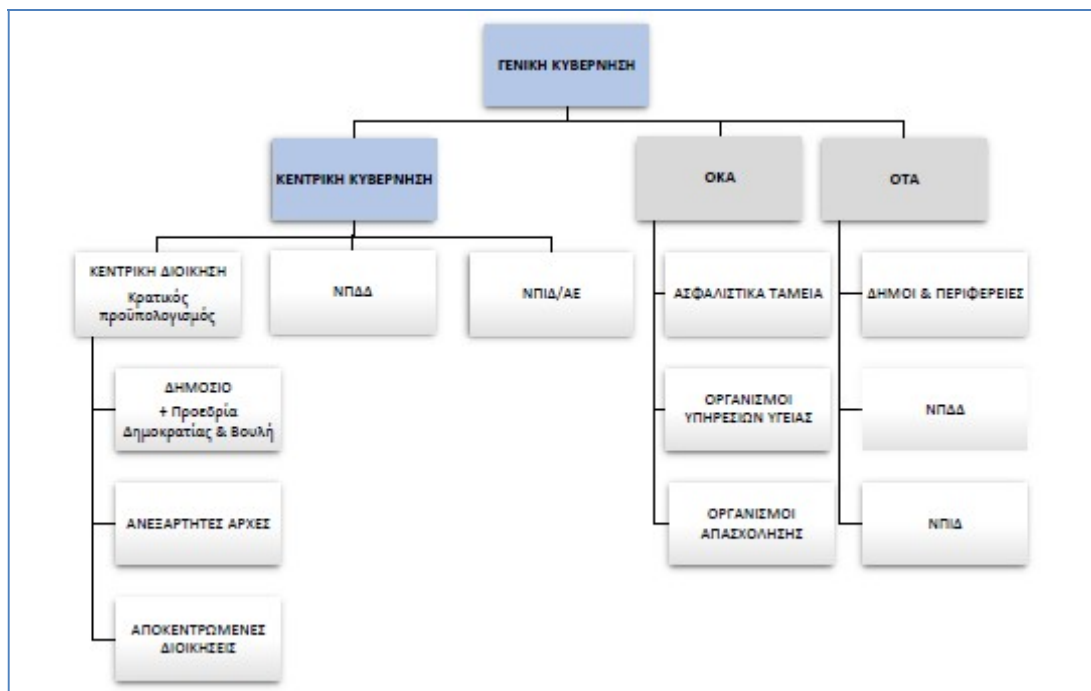
Ακολούθως, με τις διατάξεις των άρθρων 14 έως 48, που συνιστούν το Μέρος Β΄ του ν. 4270/2014 εισήχθησαν οι γενικές διατάξεις του δημοσιονομικού πλαισίου, καθορίστηκαν οι αρμοδιότητες των εμπλεκόμενων οργάνων, τέθηκαν δημοσιονομικοί κανόνες και ρυθμίστηκαν ζητήματα μεσοπρόθεσμης στρατηγικής. Για τους σκοπούς του στόχου και του πεδίου εφαρμογής του νόμου καθορίστηκε η έννοια του Δημόσιου Τομέα και της Γενικής Κυβέρνησης. Ο Δημόσιος Τομέας περιλαμβάνει τη Γενική Κυβέρνηση, τα εκτός αυτής νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), καθώς και τις εκτός αυτής δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς, κατά την έννοια των παραγράφων 1, 2,3 και 6 του άρθρου 1 του ν. 3429/2005 (Α΄314). Η Γενική Κυβέρνηση περιλαμβάνει τρία υποσύνολα, αυτά της Κεντρικής Κυβέρνησης, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) και των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης (Ο.Κ.Α.), σύμφωνα με τους κανόνες και τα κριτήρια του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (άρθρο 14, παρ.1, εδ. α΄ και β΄).<sup>1071</sup> Στο σχήμα που ακολουθεί αποτυπώνεται η δημοσιονομική δομή της χώρας, όπως προσδιορίστηκε από τις διατάξεις του άρθρου 14 του ν. 4270/2014.

---

<sup>1070</sup> Σαββαΐδου, Αικ. (2017), ο.π., σ. 666.

<sup>1071</sup> Το Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών (ESA 2010) προσδιορίστηκε με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 549/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2013 για το ευρωπαϊκό σύστημα εθνικών και περιφερειακών λογαριασμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L174/26.6.2013.

**Σχήμα 5.2:** Η δημοσιονομική δομή βάσει του Ν. 4270/2014



Πηγή: Σπανού, Κ. (2018). *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης: Επισκόπηση/Περιγραφή/Αποτίμηση*. Παρατηρητήριο για την Κρίση. ΕΛΙΑΜΕΠ, σ. 36.

Στο άρθρο 17 του νόμου απαριθμούνται τα θεσμικά όργανα με αρμοδιότητες επί δημοσίων οικονομικών ως εξής: «α. Η Βουλή των Ελλήνων, β. Το Υπουργικό Συμβούλιο, γ. Ο Υπουργός Οικονομικών, δ. Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, ε. Οι Υπουργοί και λοιποί επικεφαλής της Γενικής Κυβέρνησης, στ. Ο Υπουργός Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, ζ. Οι προϊστάμενοι οικονομικών υπηρεσιών των Υπουργείων, η. Οι προϊστάμενοι οικονομικών υπηρεσιών λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, θ. Το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των Ο.Τ.Α., ι. Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, ια. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο, ιβ. Ο Οργανισμός Διαχείρισης του Δημόσιου Χρέους, ιγ. Το Ελεγκτικό Συνέδριο, ιδ. Η Ελληνική Στατιστική Αρχή». Ακολούθως με τις διατάξεις των άρθρων 18 έως 32 καταγράφονται συστηματικά οι αρμοδιότητες των ανωτέρω οργάνων που συνιστούν ένα δημοσιονομικό δίκτυο υπηρεσιών.

Ο ν. 4270/2014 καθιστά τον Υπουργό Οικονομικών αρμόδιο «για την άσκηση της γενικής διαχείρισης των οικονομικών της Κεντρικής Διοίκησης, για το γενικό συντονισμό και για την εποπτεία των οικονομικών των λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης» (άρθρο 20). Μεγάλο μέρος των αρμοδιοτήτων αυτών εκτελούνται

μέσω του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, το οποίο αποτελεί υπηρεσία κλειδί για την εκπλήρωση του ρόλου του Υπουργού Οικονομικών στο νέο δημοσιονομικό πλαίσιο που διαμορφώνει ο νόμος. Οι αρμοδιότητες του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους επαναπροσδιορίζονται με τις διατάξεις του άρθρου 21 και αυτό αποκτά ρόλο επιτελικού χαρακτήρα στην άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής. Οι κρίσιμες αρμοδιότητες του, συνοπτικά, αφορούν στη χάραξη της μεσοπρόθεσμης δημοσιονομικής στρατηγικής, την κατάρτιση του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού και την εποπτεία εκτέλεσης του, την κατάρτιση του Απολογισμού και του Ισολογισμού του Κράτους και τη διοίκηση του κεντρικού συστήματος πληρωμών και του κεντρικού συστήματος ταμειακής διαχείρισης του Ελληνικού Δημοσίου<sup>1072</sup>

Σημαντικό σημείο, ριζοσπαστικού χαρακτήρα, στη δημοσιονομική μεταρρύθμιση που επιχειρήθηκε με το ν. 4270/2014 είναι η ενίσχυση των διαχειριστικών αρμοδιοτήτων αλλά και της ευθύνης στο πλαίσιο της ενδο-υπουργικής οικονομικής διαχείρισης. Στο πλαίσιο αυτό, με τις διατάξεις των άρθρων 24 έως 26, ο νόμος προσέδωσε σημαντικές αρμοδιότητες αλλά και υποχρεώσεις στον Προϊστάμενο των Οικονομικών Υπηρεσιών των Υπουργείων και των λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης.<sup>1073</sup> Στα Υπουργεία, ειδικότερα, οι Γενικές Διευθύνσεις Οικονομικών Υπηρεσιών είναι οριζόντιες επιτελικές υπηρεσίες που περιλαμβάνουν όλες τις υφιστάμενες οργανικές οικονομικές μονάδες (αρ. 24, παρ. 1). Οι προϊστάμενοι των Γ.Δ.Ο.Υ. μεριμνούν για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του φορέα τους και η σχετική τους ευθύνη εκτείνεται και στους εποπτευόμενους από αυτό φορείς της Γενικής Κυβέρνησης. Οι Γενικοί Διευθυντές Οικονομικών Υπηρεσιών έχουν την εποπτεία του ετήσιου προϋπολογισμού, του Μ.Π.Δ.Σ. και της λογιστικής αποτύπωσης των δραστηριοτήτων του φορέα τους, σύμφωνα με τις σχετικές οδηγίες του Γ.Λ.Κ. Είναι υπεύθυνοι για την πιστή τήρηση των ανώτατων

---

<sup>1072</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σ. 37 και 45.

<sup>1073</sup> Η θέση του Προϊσταμένου Οικονομικών Υπηρεσιών προβλέπεται για πρώτη φορά στο ν. 3871/2010 και συγκεκριμένα στο άρθρο 5 αυτού, με το οποίο προστέθηκε άρθρο 3B στο ν. 2362/1995. Το άρθρο αυτό αντικαταστάθηκε μεταγενέστερα από το άρθρο 49, παρ. 12α του ν. 3943/2011, με το οποίο προβλέπεται η σύσταση Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών σε κάθε υπουργείο υπό τον Γενικό Γραμματέα, ενώ ο κρίσιμος ρόλος των Γενικών Διευθυντών Οικονομικών Υπηρεσιών επιβεβαιώθηκε από τις αυξημένες αρμοδιότητες που τους αποδόθηκαν με τις διατάξεις του άρθρου 5. του ν. 4111/2013.

ορίων δαπανών, καθώς και για την τήρηση των ειδικών διατάξεων περί ανάληψης υποχρεώσεων (άρθρο 24, παρ. 4 & 5).

Παράλληλα, οι Γενικοί Διευθυντές Οικονομικών Υπηρεσιών μεταφέρουν στις οικονομικές υπηρεσίες τους τις κατευθύνσεις και τις οδηγίες του Γ.Λ.Κ. και βάσει αυτών, συντονίζουν την προετοιμασία του Μ.Π.Δ.Σ. και του ετήσιου προϋπολογισμού του Υπουργείου τους και των εποπτευόμενων από αυτό φορέων. Μεταφέρουν, επίσης, στο Γ.Λ.Κ. πληροφορίες για την εκτέλεση του προϋπολογισμού τους με αξιόπιστα δημοσιονομικά στοιχεία και τις προβλεπόμενες δημοσιονομικές αναφορές. Έτσι, αναπτύσσεται μια αμφίδρομη επικοινωνία στο δίκτυο οικονομικών υπηρεσιών των φορέων Γενικής Κυβέρνησης που έχει αναπτυχθεί γύρω από το Γ.Λ.Κ., το οποίο αποτυπώνεται στο σχήμα που ακολουθεί. Στο πλαίσιο αυτό πολύ εύστοχα η Σπανού (2018) χαρακτηρίζει τις Γενικές Διευθύνσεις Οικονομικών Υπηρεσιών ως αντένες του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.<sup>1074</sup>

### Σχήμα 5.3: Δίκτυο Οικονομικών Υπηρεσιών (Ν.4270/2014)



Πηγή: Σπανού, Κ. (2018). *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης: Επισκόπηση/Περιγραφή/Αποτίμηση*. Παρατηρητήριο για την Κρίση. ΕΛΙΑΜΕΠ, σ. 52.

Ακολούθως, με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ' (άρθρα 33 έως 41) καθορίζονται συγκεκριμένοι δημοσιονομικοί κανόνες για την ορθή διαχείριση του δημοσίου χρήματος. Προσδιορίζονται οι γενικές αρχές χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και διατυπώνονται κανόνες για το δημοσιονομικό σχεδιασμό σε

<sup>1074</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σ. 51.

πολυετή ορίζοντα, τη δημοσιονομική θέση της Γενικής Κυβέρνησης, το δημόσιο χρέος και την πορεία προσαρμογής του ετήσιου διαρθρωτικού ισοζυγίου της Γενικής Κυβέρνησης με το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο. Ειδικότερα, προβλέπεται η ενεργοποίηση διορθωτικού μηχανισμού (άρθρο 38) και σχεδίου διορθωτικών ενεργειών (άρθρο 39) σε περίπτωση σημαντικής απόκλισης από το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο, με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και μετά από σχετική γνώμη του Δημοσιονομικού Συμβουλίου ή και αυτόματα μετά από σύσταση του Συμβουλίου της Ε.Ε., σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 2 του άρθρου 6 του Κανονισμού (ΕΚ)1466/1997.<sup>1075</sup>

Εν συνεχεία, με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Δ' (άρθρα 42 έως 48) τίθενται ρυθμίσεις για τη μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική στρατηγική. Προσδιορίζονται κανόνες αναφορικά με τις μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις στις οποίες στηρίζεται το Μ.Π.Δ.Σ., ο ετήσιος Κρατικός Προϋπολογισμός και οι ενοποιημένοι προϋπολογισμοί των υποτομέων της Γενικής Κυβέρνησης. Επιπροσθέτως, καθορίζεται το ελάχιστο περιεχόμενο του Μ.Π.Δ.Σ. καθώς και της επεξηγηματικής έκθεσης που το συνοδεύει. Περιγράφονται οι διαδικασίες κατάρτισης, ψήφισης και επικαιροποίησης του Μ.Π.Δ.Σ. και θεσπίζεται ο δεσμευτικός χαρακτήρας των δημοσιονομικών στόχων και των ανώτατων ορίων που θέτει.

Ο συντονιστικός ρόλος του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους στη διαδικασία κατάρτισης του Μ.Π.Δ.Σ. αποτυπώνεται στη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 45, σύμφωνα με την οποία *«...το ΓΛΚ εκδίδει οδηγίες σχετικά με τις διαδικασίες, τις μεθοδολογίες και τους κανόνες για την κατάρτιση προβλέψεων εσόδων, δαπανών και άλλων οικονομικών δεδομένων από τα Υπουργεία και τους λοιπούς εποπτευόμενους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης»*. Η συλλογή των απαιτούμενων στοιχείων γίνεται μέσω των Γ.Δ.Ο.Υ., ενώ το Γ.Λ.Κ. *«μπορεί να ζητά κάθε απαραίτητη*

---

<sup>1075</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 1997 για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών, Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L209/2.8.1997. Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 4 του Κανονισμού *«Εάν το Συμβούλιο διαπιστώσει σημαντική απόκλιση της δημοσιονομικής κατάστασης από το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο ή από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του, τότε, για να προειδοποιήσει εγκαίρως προκειμένου να προληφθεί η εμφάνιση υπερβολικού ελλείμματος, απευθύνει σύσταση, σύμφωνα με το άρθρο στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος ώστε να λάβει τα αναγκαία μέτρα προσαρμογής»*.



πληροφορία και στοιχείο για την κατάρτιση του Μ.Π.Δ.Σ. και της επεξηγηματικής του έκθεσης από οποιονδήποτε φορέα της Γενικής Κυβέρνησης» (αρ. 45, παρ. 2).

Στο Μέρος Γ' του νόμου (άρθρα 49 έως 64) περιλαμβάνονται διατάξεις που ρυθμίζουν την κατάρτιση και την έγκριση των ετήσιων προϋπολογισμών. Θεσπίζονται οι αρχές της ετήσιας διάρκειας και της ενότητας της καθολικότητας ως αρχές που πρέπει να διέπουν την κατάρτιση των προϋπολογισμών όλων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Καθίσταται υποχρεωτική η κατάρτιση των προϋπολογισμών στη βάση των στόχων και των ορίων του Μ.Π.Δ.Σ. Απαριθμούνται αρχές και κανόνες που διέπουν ειδικότερα την κατάρτιση του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού, καθορίζεται το περιεχόμενο των πινάκων του και της εισηγητικής του έκθεσης και οριοθετούνται χρονικά οι διαδικασίες για την κατάρτιση και τη ψήφιση του. Θεσπίζεται η εγγραφή ειδικής πίστωσης στον προϋπολογισμό του Υπουργείου Οικονομικών ως αποθεματικό, γίνεται πιο αυστηρή η διαδικασία χορήγησης πιστώσεων από αυτό και προβλέπεται σχετική ενημέρωση της Βουλής και του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Προσδιορίζονται οι περιπτώσεις και οι προϋποθέσεις για την κατάρτιση και την υποβολή συμπληρωματικού προϋπολογισμού και ειδικότερα ζήτημα που αφορούν στην κατάρτιση των προϋπολογισμών των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α.

Ακολούθως, στο Μέρος Δ' του νόμου (άρθρα 65 έως 155) περιλαμβάνονται διατάξεις σχετικές με την εκτέλεση των προϋπολογισμών και τους μηχανισμούς παρακολούθησής τους. Επισημαίνεται ότι από τις διατάξεις των άρθρων 65 και 66, με τις οποίες δίνεται ο ορισμός του Διατάκτη και περιγράφεται η διαδικασία ανάληψης υποχρεώσεων, αντίστοιχα, αποσαφηνίζεται ο διακριτός ρόλος Διατάκτη και Προϊσταμένου Οικονομικών Υπηρεσιών και το ασυμβίβαστο των καθηκόντων τους.<sup>1076</sup> Με βάση την εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 68, παρ. 1 και 2, εκδόθηκε το π.δ. 80/2016 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους διατάκτες», προκειμένου να καθοριστούν οι διαδικασίες για τον έλεγχο όλων των αναλήψεων υποχρεώσεων που προκύπτουν κατά την εκτέλεση των προϋπολογισμών της

---

<sup>1076</sup> Το Γ.Λ.Κ. με την αριθ. 2/45897/0026/14-06-2017 εγκύκλιο του αποσαφηνίσει ζητήματα σχετικά με τις αρμοδιότητες του Διατάκτη, της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών (και του Προϊσταμένου Οικονομικών Υπηρεσιών προκειμένου για Περιφέρειες) και τα ασυμβίβαστα κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού και την πληρωμή δαπανών.

Γενικής Κυβέρνησης.<sup>1077</sup> Όπως αναφέρεται και σε σχετική εγκύκλιο του Γ.Λ.Κ., με τις διατάξεις του ανωτέρω Προεδρικού Διατάγματος καθορίστηκαν τα αρμόδια όργανα και η διαδικασία για τη διενέργεια δημοσιονομικών δεσμεύσεων/αναλήψεων υποχρεώσεων στο πλαίσιο της εκτέλεσης του προϋπολογισμού των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, ο τρόπος ελέγχου αυτών, οι ευθύνες των εμπλεκόμενων οργάνων και οι ακυρότητες πράξεων που εκδίδονται κατά παρέκκλιση των κείμενων διατάξεων.<sup>1078</sup>

Εν συνεχεία, στο Μέρος Ε΄ του νόμου (άρθρα 156 έως 167) περιλαμβάνονται διατάξεις σχετικά με τη λογιστική και τις δημοσιονομικές αναφορές της Γενικής Κυβέρνησης. Το Λογιστικό Σχέδιο αποτελεί μέσο για τον ομοιόμορφο λογιστικό χειρισμό των συναλλαγών της Γενικής Κυβέρνησης, την ορθή απεικόνιση της οικονομικής της κατάστασης και της περιουσιακής της διάρθρωσης, την ορθή εκτίμηση της πιστοληπτικής της ικανότητας, την άντληση αξιόπιστων στοιχείων, τη διευκόλυνση των ελέγχων, την αύξηση της παραγωγικότητας και τη σύνδεση αυτού με το Γενικό Λογιστικό Σχέδιο του Ιδιωτικού Τομέα (άρθρο 156). Το σύστημα χρηματοοικονομικών αναφορών, το οποίο καλύπτει όλους τους υποτομείς της Γενικής Κυβέρνησης εναρμονίζεται με τα προβλεπόμενα στα άρθρα 3 και 12 της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ και η αρμοδιότητα της διαχείρισης του αποδίδεται στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους. Προβλέπεται η καθιέρωση Λογιστικού Σχεδίου για την Κεντρική Διοίκηση, με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Υπουργού Οικονομικών (άρθρο 159). Ορίζονται οι έννοιες και το περιεχόμενο του Απολογισμού και του Ισολογισμού και λοιπών χρηματοοικονομικών καταστάσεων που καταρτίζονται από το Γ.Λ.Κ.

Στο Μέρος ΣΤ΄ του νόμου (άρθρα 168 έως 170) ρυθμίζονται ζητήματα εσωτερικού και εξωτερικού ελέγχου, ο οποίος διενεργείται σε όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης. Ο εσωτερικός έλεγχος ανατίθεται στις προβλεπόμενες με το άρθρο 12 του ν. 3492/2006 Υπηρεσίες Εσωτερικού Ελέγχου υπό την καθοδήγηση και την εποπτεία του Γ.Λ.Κ. (άρθρο 168), ενώ η αρμοδιότητα του εξωτερικού ελέγχου ανήκει στο Ελεγκτικό Συνέδριο (άρθρο 169). Θεσπίζεται η υποχρέωση της

---

<sup>1077</sup> Π.Δ. 80/2016 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους διατάκτες» (ΦΕΚ Α΄ 145/5-8-2016).

<sup>1078</sup> Η αριθ. 2/100018/0026/30-12-2016 εγκύκλιος του Γ.Λ.Κ. με θέμα «Κοινοποίηση διατάξεων σχετικά με την ανάληψη υποχρεώσεων από τους διατάκτες και παροχή οδηγιών».

κοινοποίησης των παρατηρήσεων που περιλαμβάνονται στην Ετήσια Έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί της διαχείρισης των δημοσίων οικονομικών, στους αρμόδιους Υπουργούς με μέριμνα του Υπουργού Οικονομικών, πριν την υποβολή της Έκθεσης στον Πρόεδρο της Βουλής (άρθρο 170).

Ακολούθως, με τις διατάξεις των άρθρων 171 έως 175, που συνιστούν το Μέρος Ζ΄ του νόμου, ορίζονται οι κυρώσεις για τις περιπτώσεις παραβίασης δημοσιονομικών κανόνων και απόκλισης από τους δημοσιονομικούς στόχους. Προβλέπεται η επιβολή πρόσθετων αρμοδιοτήτων και υποχρεώσεων στους επικεφαλής των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης στην περίπτωση παραβίασης του πλαισίου δημοσιονομικών κανόνων που τίθεται από τον Κρατικό Προϋπολογισμό ή/και το Μ.Π.Δ.Σ. (άρθρο 171). Σε περίπτωση αρνητικής απόκλισης άνω του 10% από τους τριμηνιαίους δημοσιονομικούς στόχους, προβλέπεται η δυνατότητα περικοπής στους φορείς της Κεντρικής Διοίκησης ποσού από τις πιστώσεις για τις λειτουργικές δαπάνες, ίσου με το ποσό της απόκλισης πέραν του ανωτέρω ποσοστού (άρθρο 172). Ζητήματα κυρώσεων ρυθμίζονται ειδικότερα για τους λοιπούς φορείς της Γενικής Κυβέρνησης (άρθρο 173), για τους Ο.Τ.Α. (άρθρο 174) και για τα Ν.Π.Ι.Δ. και τις Δ.Ε.Κ.Ο. του Κεφαλαίου Α΄ του ν. 3429/2005 (άρθρο 175). Τέλος στο Μέρος Η΄ του νόμου (άρθρα 176 έως 183) απαριθμούνται οι καταργούμενες διατάξεις, προβλέπονται διατάξεις μεταβατικής ισχύος, ρυθμίζονται ζητήματα του Ο.Δ.ΔΗ.Χ. και του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων, τροποποιούνται προγενέστεροι νόμοι και καθορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου.

#### **5.4 Η ενίσχυση του εποπτικού ρόλου του Γ.Λ.Κ. στη νέα δημοσιονομική διακυβέρνηση**

Με τις διατάξεις του άρθρου 10 του ν. 4337/2015 (Α΄ 129) τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν διατάξεις του ν. 4270/2014 (Α΄ 143)<sup>1079</sup> και αναμορφώθηκε το θεσμικό πλαίσιο για τη δημοσιονομική διαχείριση και εποπτεία. Στόχος των νέων θεσμικών παρεμβάσεων στο πεδίο δημοσιονομικής πολιτικής ήταν «η ενίσχυση της υπευθυνότητας των οικονομικών υπηρεσιών των φορέων γενικής κυβέρνησης και η αποδοτικότερη διαχείριση των ταμειακών διαθεσίμων σε επίπεδο Γενικής

---

<sup>1079</sup> Ν.4337/2015 «Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» (ΦΕΚ Α΄ 129/17-10-2015).

Κυβέρνησης».<sup>1080</sup> Με τη μεταρρύθμιση αυτή αναδιοργανώθηκε το δημοσιονομικό σύστημα και οι οικονομικές υπηρεσίες των φορέων ανέλαβαν αποκλειστικές αρμοδιότητες, αλλά και ευθύνες ως προς τη διενέργεια των δαπανών τους, ενώ ενισχύθηκε ο εποπτικός και ελεγκτικός του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους επί της οικονομικής διαχείρισης των φορέων Γενικής Κυβέρνησης.

Ειδικότερα, από 1.1.2017 οι προϊστάμενοι των Γενικών Διευθύνσεων Οικονομικών Υπηρεσιών κατέστησαν συνολικά υπεύθυνοι για την κατάρτιση και την εκτέλεση του προϋπολογισμού του Υπουργείου τους και των εποπτευόμενων από αυτό φορέων, πάντα υπό τη συγκεντρωτική εποπτεία των δημοσίων οικονομικών της χώρας από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.<sup>1081</sup> Οι αρμοδιότητες των προϊσταμένων των Γενικών Διευθύνσεων Οικονομικών Υπηρεσιών αποτυπώνονται στις διατάξεις των άρθρων 24, 25, 26, 66 και 69Γ του ν. 4270/2014, όπως έχουν τροποποιηθεί και ισχύουν. Αυτές αφορούν στην εποπτεία των σχετικών με τον προϋπολογισμό διαδικασιών, την ορθή λογιστική αποτύπωση των δραστηριοτήτων του Υπουργείου τους και την εν γένει χρηστή δημοσιονομική τους διαχείριση.<sup>1082</sup> Η ευθύνη του προϊσταμένου της Γ.Δ.Ο.Υ. υπερβαίνει το Υπουργείο του και εκτείνεται επί των εποπτευόμενων από αυτό φορέων Γενικής Κυβέρνησης ή φορέων εκτός αυτής αλλά εντός του δημοσίου τομέα.<sup>1083</sup>

Με τις νέες διατάξεις το πεδίο αρμοδιοτήτων των Γ.Δ.Ο.Υ διευρύνθηκε και οι προϊστάμενοι τους αξιολογούν τη συμβατότητα των επιχειρηματικών σχεδίων που υποβάλλουν οι φορείς του Κεφαλαίου Α΄ του ν. 3429/2005, προκειμένου να διαπιστωθεί η συμβατότητα τους με τους στόχους του Μ.Π.Δ.Σ. και αναλόγως εισηγούνται την έγκρισή τους στον εποπτεύοντα υπουργό.<sup>1084</sup> Επιπροσθέτως, οι αναλυτικοί προϋπολογισμοί των λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης (με εξαίρεση αυτούς των Ο.Τ.Α.), καθώς και οι προϋπολογισμοί των φορέων του

<sup>1080</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων», σ. 6.

<sup>1081</sup> Αναστασάτου, Μ. & Τσακλόγλου, Π. (2019). *Διαρθρωτικές αλλαγές στο πεδίο της Δημοσιονομικής Πολιτικής στο πεδίο της κρίσης: Θεσμικό πλαίσιο και οικονομικά αποτελέσματα*. Παρατηρητήριο για την Κρίση. ΕΛΙΑΜΕΠ. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 52 – 53.

<sup>1082</sup> Βλ. σχετικά την αριθ. 2/45897/0026/14-6-2017 (ΑΔΑ: 65ΟΦΗ-3Κ) εγκύκλιο Γ.Λ.Κ. για την παροχή οδηγιών επί διατάξεων του ν. 4270/2014.

<sup>1083</sup> Όπως προβλέπεται στην παρ. 4 του άρθρου 24 του ν. 4270/2014, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 6 του άρθρου 10 του ν. 4337/2015. Βλ. επίσης σχετικά Σπανού (2018), ο.π., σ. 53.

<sup>1084</sup> Ν. 4270/2014, αρ. 24, παρ. 5, εδ΄ η, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 6 του άρθρου 10 του ν. 4337/2015.

Κεφαλαίου Α΄ του ν. 3429/2005 εγκρίνονται από τον εποπτεύοντα Υπουργό κατόπιν σχετικής εισήγησης του προϊσταμένου της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών.<sup>1085</sup> Οι διευρυμένες αρμοδιότητες των προϊσταμένων των Γ.Δ.Ο.Υ. συνέβαλαν και στην ενίσχυση του εποπτικού ρόλου του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους επί της οικονομικής διαχείρισης στο σύνολο του δημόσιου τομέα, καθώς υφίσταται η υποχρέωση διαβίβασης σε αυτό από τους Γ.Δ.Ο.Υ., αξιόπιστων δημοσιονομικών στοιχείων και αναφορών σχετικών με το Υπουργείο τους και των εντός και εκτός Γενικής Κυβέρνησης εποπτευόμενων φορέων τους.<sup>1086</sup>

Στο πλαίσιο των νέων αρμοδιοτήτων και της αυξημένης ευθύνης για τη δημοσιονομική διαχείριση του φορέα τους, οι προϊστάμενοι των Γ.Δ.Ο.Υ. ανέλαβαν την ευθύνη του ελέγχου της νομιμότητας των δαπανών τους, καθώς από 1-1-2017 καταργήθηκε η άσκηση προληπτικού ελέγχου από εξωτερικά προς τους φορείς όργανα, όπως οι Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου (Υ.Δ.Ε.) και το Ελεγκτικό Συνέδριο.<sup>1087</sup> Με τις διατάξεις της παρ. 24 του άρθρου 10 ν. 4337/2015 προστέθηκε στο Κεφάλαιο Α΄ του Μέρους Δ΄ του ν. 4270/2014 Υποκεφάλαιο 4, το οποίο περιλάμβανε διατάξεις με τις οποίες ανατέθηκαν στους προϊσταμένους των οικονομικών υπηρεσιών αρμοδιότητες και καθήκοντα σχετικά με τις δαπάνες των φορέων τους, που μέχρι πρότινος ασκούσαν από τις Υ.Δ.Ε. του Γ.Λ.Κ. Οι προϊστάμενοι των οικονομικών υπηρεσιών είναι πλέον αποκλειστικά αρμόδιοι και έχουν την ευθύνη για τον έλεγχο, την εκκαθάριση και την πληρωμή των δαπανών του φορέα τους με ηλεκτρονικές εντολές μεταφοράς και πίστωσης λογαριασμού

---

<sup>1085</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 63 του ν. 4270/2014, όπως αντικαταστάθηκε από με τις διατάξεις της παρ. 17 του άρθρου 10 του ν. 4337/2015.

<sup>1086</sup> Όπως προβλέπεται στο εδ. ε της παρ. 4 του άρθρου 24 του ν. 4270/2014, μετά την αντικατάστασή του από την παρ. 6 του άρθρου 10 του ν. 4337/2015.

<sup>1087</sup> Με τις διατάξεις του άρθρου 10 του ν. 4337/2015 καταργήθηκε από 01-01-2017 ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, ο οποίος ασκούσαν από τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου (Υ.Δ.Ε.) του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Ειδικότερα με τις διατάξεις του άρθρου 169 του ν. 4270/2014 το Ελεγκτικό Συνέδριο είχε οριστεί εξωτερικός ελεγκτής των οικονομικών καταστάσεων και λογαριασμών, καθώς και των συστημάτων λογιστικών και δημοσιονομικών αναφορών κατά το άρθρο 3 παρ. 1 της Οδηγίας 2011/85/ ΕΕ, για όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης». Πλέον μεγαλύτερη βαρύτητα αποδίδεται στον κατασταλτικό έλεγχο, αλλαγή που φαίνεται να ακολουθεί τη διεθνή πρακτική στο πεδίο των ελέγχων τα τελευταία χρόνια. Άλλωστε, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 80 του ν. 4055/2012 (Α΄ 51) οι κατασταλτικοί έλεγχοι του Ελεγκτικού Συνεδρίου διενεργούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου και τα ελεγκτικά πρότυπα του Διεθνούς Οργανισμού Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI).

στην Τράπεζα της Ελλάδας, μέσω του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Δημοσιονομικής Πολιτικής (Ο.Π.Δ.Σ.Π.).<sup>1088</sup>

Όπως αναφέρουν οι Αναστασάτου και Τσακλόγλου (2019), με τη μεταρρύθμιση αυτή απελευθερώθηκαν ανθρωπίνι πόροι από τον προληπτικό έλεγχο δαπανών και αφοσιώθηκαν σε κατασταλτικούς ελέγχους σε τομείς υψηλού δημοσιονομικού κινδύνου. Παράλληλα, βελτιώθηκε η ταχύτητα εκκαθάρισης και εντολής πληρωμής των δαπανών των φορέων, αφού εγκαταλείφθηκε η προηγούμενη διαδικασία που προέβλεπε τον διπλό προληπτικό έλεγχο από το Γ.Λ.Κ. (Υ.Δ.Ε.) και το Ελεγκτικό Συνέδριο για την έγκριση και την πληρωμή τους με εντολή του Γ.Λ.Κ. μέσω της αρμόδιας Δ.Ο.Υ.<sup>1089</sup> Σύμφωνα με τη Σπανού (2018), πρόκειται για ριζική μεταρρύθμιση καθώς το σύστημα δημοσιονομικών ελέγχων προληπτικού χαρακτήρα είχε χαρακτηριστεί ως αργό και επικρίνονταν για τις καθυστερήσεις του και τη διάχυση της ευθύνης. Η ευθύνη ελέγχου της νομιμότητας και της κανονικότητας των δαπανών μεταφέρονταν στις υπηρεσίες του Γ.Λ.Κ, χωρίς να καλλιεργείται η σχετική ικανότητα και να ενισχύεται η υπευθυνότητα των οικονομικών υπηρεσιών των φορέων, τους οποίους αφορούσαν οι δαπάνες.<sup>1090</sup>

Στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης αυτής για την ενίσχυση της υπευθυνότητας των φορέων για τη δημοσιονομική τους διαχείριση, ο νομοθέτης επεφύλαξε ένα νέο ρόλο για τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου του Γ.Λ.Κ, οι οποίες μετονομάστηκαν σε Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Ελέγχου και Εποπτείας (Δ.Υ.Ε.Ε.) και ανέλαβαν, κατά κύριο λόγο, τον κατασταλτικό έλεγχο των δαπανών και την άσκηση εποπτείας στους προϋπολογισμούς των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, βάσει της τομεακής αλλά και της χωρικής τους αρμοδιότητας. Όπως αναφέρει η Σπανού (2018), «με τη μετατροπή των 62 ΥΔΕ σε Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας και Ελέγχου (ΔΥΕΕ) δημιουργείται ένα αποκεντρωμένο δίκτυο και ένας μηχανισμός κατασταλτικού πλέον ελέγχου υπό την Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών

---

<sup>1088</sup> Άρθρο 69Γ του ν. 4270/2014, όπως προστέθηκε με τις διατάξεις της παρ. 24 του άρθρου 10 του ν. 4337/2015.

<sup>1089</sup> Αναστασάτου, Μ. & Τσακλόγλου, Π. (2019), ο.π., σσ. 53 – 54.

<sup>1090</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σ. 50, όπου χαρακτηριστικά αναφέρεται «Η μεταρρύθμιση αυτή ενισχύει τον εξ αρχής επιζητούμενο επιτελικό ρόλο του ΓΛΚ, με την απεμπλοκή των υπηρεσιών του (ΥΔΕ) από τον προληπτικό έλεγχο δαπανών ρουτίνας» και σ. 61.

Ελέγχων».<sup>1091</sup> Και στην Εισηγητική Έκθεση του Κρατικού Προϋπολογισμού για το έτος 2017 αναφέρεται πως η μεταρρύθμιση που αφορά στο ρόλο των Δ.Υ.Ε.Ε. συνιστά σημαντικό μέρος της συνολικής μεταρρύθμισης για την αναμόρφωση του πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας, καθώς με τις νέες τους αρμοδιότητες αυτές αποτελούν έναν αποκεντρωμένο μηχανισμό που επιτρέπει τον έλεγχο για τη διασφάλιση της ορθολογικής και νόμιμης χρήσης των δημοσίων πόρων και της τήρησης των δημοσιολογιστικών διατάξεων από όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης.<sup>1092</sup>

Οι Δ.Υ.Ε.Ε. παρέχουν τεχνική υποστήριξη στις Γ.Δ.Ο.Υ. των Υπουργείων που εποπτεύουν για την κατάρτιση του προϋπολογισμού τους, βάσει των δεσμευτικών στόχων του Μ.Π.Δ.Σ., ελέγχουν την εκτέλεση του και υποστηρίζουν τους προϊστάμενους των οικονομικών υπηρεσιών σε θέματα υιοθέτησης βέλτιστων πρακτικών και διαδικασιών χρήστης οικονομικής διαχείρισης. Σε περίπτωση συνεχιζόμενων αποκλίσεων από τους δημοσιονομικούς στόχους ή μη τήρησης δημοσιονομικών διατάξεων από φορείς που εποπτεύουν, προβλέπεται ο έλεγχος και η συνυπογραφή από τις Δ.Υ.Ε.Ε. των σχετικών με πρόσθετες αμοιβές προσωπικού, προμήθειες και παροχή υπηρεσιών αναλήψεων υποχρεώσεων τους, ενώ προβλέπεται ως αρμοδιότητα τους και η παρακολούθηση της εφαρμογής τυχόν κυρώσεων που επιβάλλονται σε φορείς της αρμοδιότητάς τους, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Μέρος Ζ' του ν. 4270/2014. Παράλληλα, θεσπίστηκε η συμμετοχή τους σε τακτικές επισκοπήσεις δαπανών των φορέων (spending reviews) και η διενέργεια δειγματοληπτικών ελέγχων για την τήρηση του μητρώου πάσης φύσης προσωπικού των φορέων που εποπτεύουν, ενώ η σημαντικότερη, ίσως, αρμοδιότητα των Δ.Υ.Ε.Ε. συνίσταται στη συμμετοχή τους στη διενέργεια προγραμματισμένων και έκτακτων δημοσιονομικών ελέγχων, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, καθώς και στη διεξαγωγή δειγματοληπτικών ελέγχων του Μητρώου Δεσμεύσεων.<sup>1093</sup>

---

<sup>1091</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σσ. 51.

<sup>1092</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2016). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2017*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ. 32 .

<sup>1093</sup> Άρθρο 69Δ του ν. 4270/2014, όπως προστέθηκε με τις διατάξεις της παρ. 24 του άρθρου 10 του ν. 4270/2014.

Προκειμένου για την εφαρμογή των ανωτέρω διατάξεων και την ομαλή μετάβαση στο νέο δημοσιονομικό περιβάλλον που διαμόρφωσε ο ν. 4337/2015, το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους προώθησε μια σειρά κανονιστικών πράξεων και εγκυκλίων, ως ακολούθως:<sup>1094</sup>

- την υπ' αριθ. 2/16570/0026/13.05.2016 Κ.Υ.Α. (Β' 1381) για τον καθορισμό της διαδικασίας και την εξειδίκευση των μεταφερόμενων αρμοδιοτήτων από τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου / Ειδικό Λογιστήριο στις Οικονομικές Υπηρεσίες των Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης
- την υπ' αριθ. 2/99988/004/30.12.2016 Κ.Υ.Α. (Β' 4480) για τον καθορισμό και την εξειδίκευση των αρμοδιοτήτων των Δημοσιονομικών Υπηρεσιών Εποπτείας και Ελέγχου
- την υπ' αριθ. 2/51290/0026/02.06.2016 (ΑΔΑ: 9637Η-ΩΛΦ) εγκύκλιο με την οποία δόθηκαν οδηγίες σε θέματα οργανωτικού χαρακτήρα και προσωπικού και τέθηκε ένα χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση όσων προβλέπονταν στην υπ' αριθ. 2/16570/0026/13.05.2016 Κ.Υ.Α
- την υπ' αριθ. 2/95592/0026/2016/08.12.2016 (ΑΔΑ: ΩΛ8ΛΗ-ΠΛΡ) για την ανάθεση των προβλεπόμενων στα άρθρα 24, 26, 66 και 69Γ αρμοδιοτήτων στις Δ.Υ.Ε.Ε.
- τις υπ' αριθ. 2/76310/0026/20.09.2019, 2/77792/26.09.2016 και 2/77789/0026/26.09.2016 (ΑΔΑ: 6ΞΓΑΗ-ΦΒΑ) εγκυκλίου για την αναδιοργάνωση των οικονομικών υπηρεσιών των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, των Περιφερειών και των Γενικών Διευθύνσεων των Οικονομικών Υπηρεσιών των Υπουργείων, αντίστοιχα.

Επιπροσθέτως, με τις διατάξεις της παραγράφου 13 του άρθρου 10 του ν. 4337/2015 επιχειρήθηκε να αποσαφηνιστεί το πλαίσιο στο οποίο οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές (Α.Δ.Α.) καταρτίζουν τον προϋπολογισμό και το Μ.Π.Δ.Σ. και παρακολουθούν την εκτέλεση τους. Επειδή θεωρήθηκε ότι οι διατάξεις αυτές παραβιάζουν την οικονομική αυτοτέλεια των Α.Δ.Α., το πλαίσιο αυτό

---

<sup>1094</sup> Βλ. σχετικά Υπουργείο Οικονομικών (2018α). Έκθεση επί της πορείας των κρατικών δαπανών (κατά το μέρος που αφορά την πορεία των πληρωμών τους) οικονομικού έτους 2017 [Άρθρο 76 ν.4270/2014 (Α.143)]. Αθήνα: Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων. Υπουργείο Οικονομικών, σσ. 5 – 6.



τροποποιήθηκε εκ νέου με τις διατάξεις του άρθρου 9 του ν. 4393/2016 (Α'106), σύμφωνα με τις οποίες οι αρμοδιότητες του προϊσταμένου οικονομικών υπηρεσιών των Α.Δ.Α. ασκούνται από τον προϊστάμενο της οικείας οργανικής μονάδας τους και όχι από τον προϊστάμενο της Γ.Δ.Ο.Υ. του εποπτεύοντος Υπουργείου. Ειδικότερες οδηγίες παρασχέθηκαν με την υπ' αριθ. 2/68982/0026/05.08.2016 (Α.Δ.Α.: ΩΙΖΑΗ-09Ε) εγκύκλιο του Γ.Λ.Κ. Η διασφάλιση της ανεξαρτησίας των Α.Δ.Α., παράλληλα με την τήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας επιτυγχάνεται και με τις διατάξεις των παραγράφων 3 έως 7 του άρθρου 34 του ν. 4484/2017(Α' 110),<sup>1095</sup> με τις οποίες τροποποιήθηκαν διατάξεις των άρθρων 43, 44, 45 και 48 του ν. 4270/2014, «ώστε οι Α.Δ.Α., που είτε ανήκουν στην Κεντρική Διοίκηση είτε στους λοιπούς φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, να αντιμετωπίζονται και να εμφανίζονται ξεχωριστά στο πλαίσιο του Μ.Π.Δ.Σ. και να αποστέλλουν τα απαραίτητα στοιχεία απ' ευθείας στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους».<sup>1096</sup>

## **5.5 Περαιτέρω δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις και ο συντονιστικός ρόλος του Γ.Λ.Κ.**

Όπως αναφέρουν οι Αναστασάτου και Τσακλόγλου (2019), οι μεταρρυθμίσεις στο πεδίο της δημοσιονομικής διαχείρισης την περίοδο της κρίσης σχεδιάστηκαν στο πλαίσιο μιας γενικότερης στρατηγικής για το μετασχηματισμό του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους «από μια διοίκηση επικεντρωμένη στους ελέγχους των δαπανών σε ένα φορέα – θεματοφύλακα των δημοσίων οικονομικών που είναι υπεύθυνο για το σύνολο της δημοσιονομικής πολιτικής».<sup>1097</sup> Πολλές από τις δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις στόχευαν, μεταξύ άλλων, και στην ενίσχυση της δημοσιονομικής διαφάνειας. Έτσι, κομβικής σημασίας είναι ο ρόλος του Γ.Λ.Κ. σε μια σειρά παρεμβάσεων στη δημοσιονομική διαχείριση του κράτους, όπως η εκκαθάριση ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων, η επισκόπηση δαπανών, το νέο λογιστικό σχέδιο για τη Γενική Κυβέρνηση, η ενιαία ταμειακή διαχείριση και το νέο πλαίσιο για την παροχή κρατικών εγγυήσεων.

<sup>1095</sup> Ν. 4484/2017 «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/881 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 110/1-8-2017).

<sup>1096</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/881 και άλλες διατάξεις», σ. 10.

<sup>1097</sup> Αναστασάτου, Μ. & Τσακλόγλου, Π. (2019), ο.π., σ. 48.

### 5.5.1 Η εκκαθάριση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων

Από την Οδηγία 2011/7/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2011 απορρέει η υποχρέωση των κρατών – μελών για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων στις πληρωμές των εμπορικών συναλλαγών, με σκοπό τη διασφάλιση της απρόσκοπτης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων, ιδιαίτερα των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.<sup>1098</sup> Το άρθρο 4 της Οδηγίας ρυθμίζει τις συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων και δημοσίων αρχών και θέτει συγκεκριμένες προθεσμίες, που δεν μπορούν να ξεπερνούν σε κάθε περίπτωση τις εξήντα (60) ημέρες, για την εξόφληση υποχρεώσεων από τους δημόσιους φορείς προς τους πιστωτές τους. Μετά την πάροδο των οριζόμενων από την Οδηγία προθεσμιών οι πιστωτές δικαιούνται νόμιμο τόκο υπηρημερίας, χωρίς περαιτέρω όχληση, εφόσον έχουν εκπληρώσει τις συμβατικές και νομικές τους υποχρεώσεις και δεν έχουν λάβει εγκαίρως το οφειλόμενο ποσό.<sup>1099</sup>

Η εν λόγω Οδηγία ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με τις διατάξεις της υποπαραγράφου Ζ.5 «Συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων και δημοσίων αρχών» του ν. 4152/2013 (Α' 107).<sup>1100</sup> Ο ν. 3871/2010 (Α' 141) αρχικά και ο ν. 4270/2014 (Α' 143) μετέπειτα, όπως αναλυτικά περιγράφηκαν παραπάνω, έδωσαν τα εργαλεία στο Γ.Λ.Κ. για την εποπτεία των οικονομικών των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, καθώς αυτό συλλέγει στοιχεία αναφορικά με τη μηνιαία εκτέλεση του προϋπολογισμού τους, παρακολουθεί την πορεία τους σε σχέση με τους τριμηνιαίους δημοσιονομικούς στόχους και επιβάλλει κυρώσεις σε περίπτωση αποκλίσεων. Στο πλαίσιο αυτό το Γ.Λ.Κ. παρακολουθεί την εξέλιξη των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης και δημοσιεύει το συνολικό ύψος αυτών, μεταξύ άλλων στοιχείων, στο Δελτίο Μηνιαίων Στοιχείων Γενικής Κυβέρνησης. Με βάση στοιχεία αυτού του δελτίου

<sup>1098</sup> Οδηγία 2011/7 ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2011 για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων στις εμπορικές συναλλαγές, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L48/1, 23-02-2011, άρθρο 1.

<sup>1099</sup> Οδηγία 2011/7 ΕΕ, ο.π., άρθρο 4.

<sup>1100</sup> Ν. 4152/2013 «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των νόμων 4046/2012, 4093/2012 και 4127/2013» (ΦΕΚ Α' 107/9-5-2013).

παρουσιάζεται στο γράφημα που ακολουθεί η πορεία των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, κατά τα έτη 2011 – 2018.

**Γράφημα 5.1:** Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις φορέων Γενικής Κυβέρνησης (2011 – 2018)



Πηγή: Ίδια διαμόρφωση (βάσει των στοιχείων του Πίνακα Δ.1 «Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις» στο Δελτίο Μηνιαίων Στοιχείων Γενικής Κυβέρνησης, Δεκέμβριος 2018)

Σημαντικό εργαλείο για την παρακολούθηση και τον έλεγχο της ορθής εκτέλεσης των δαπανών των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης συνιστά το **Μητρώο Δεσμεύσεων**, στο οποίο αποτυπώνονται με ακρίβεια και αξιοπιστία όλα τα στοιχεία των δεσμεύσεων, των πληρωμών και των υποχρεώσεων τους.<sup>1101</sup> Το θεσμικό πλαίσιο για το Μητρώο Δεσμεύσεων, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, καθορίστηκε αρχικά από το ν. 3871/2010 (Α'141) και το π.δ. 113/2010 (Α'194), ενώ αργότερα υπαγορεύτηκε από το ν. 4270/2014 (Α'143) και το π.δ. 80/2016 (Α'145). Οδηγίες για την τήρηση του Μητρώου Δεσμεύσεων, μετά την τροποποίηση των κανόνων που διέπουν τις αναλήψεις υποχρεώσεων με τις διατάξεις των άρθρων 66 και 68 του ν.4270/2014, παρασχέθηκαν με την υπ' αριθ. πρωτ. 2/100018/0026/30-12-2016 (ΑΔΑ: ΨΒΞΒΗ-ΔΤΗ) εγκύκλιο του Γ.Λ.Κ.

<sup>1101</sup> Όπως αναφέρεται και στην υπ' αριθ. πρωτ. 2/18993/ΔΠΔΜΣ/18.02.2014 (ΑΔΑ: ΒΙΚΥΗ-Β03) εγκύκλιο, με την οποία το Γ.Λ.Κ. παρείχε οδηγίες στους φορείς για την τήρηση του Μητρώου Δεσμεύσεων.

Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους συγκεντρώνει στοιχεία, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 3 του αρ. 8 του π.δ. 80/2016 από τις κάτωθι αναφορές σχετικά με το Μητρώο Δεσμεύσεων:<sup>1102</sup>

1. τη μηνιαία συνοπτική έκθεση για τις απλήρωτες και ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις από τους φορείς Κεντρικής Διοίκησης (υποβάλλεται στο Γ.Λ.Κ. μέχρι την τελευταία ημέρα του επόμενου μήνα από το μήνα αναφοράς)
2. τη μηνιαία συνοπτική έκθεση για τις απλήρωτες και ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις από τους φορείς Γενικής Κυβέρνησης (υποβάλλεται κάθε μήνα από τους προϊσταμένους οικονομικών υπηρεσιών των φορέων στη Γ.Δ.Ο.Υ. του εποπτεύοντος φορέα Κεντρικής Διοίκησης)
3. τη μηνιαία συνοπτική έκθεση των απλήρωτων και ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων για το σύνολο των εποπτευόμενων φορέων Γενικής Κυβέρνησης (υποβάλλεται με ευθύνη του προϊσταμένου της Γ.Δ.Ο.Υ. του εποπτεύοντος φορέα Κεντρικής Διοίκησης στο Γ.Λ.Κ. μέχρι το τέλος του επόμενου μήνα από το μήνα αναφοράς)
4. την τριμηνιαία έκθεση τήρησης και λειτουργίας του Μητρώου Δεσμεύσεων των φορέων Κεντρικής Διοίκησης (υποβάλλεται στο Γ.Λ.Κ. μέχρι το τέλος του επόμενου μήνα από το τρίμηνο αναφοράς)
5. την τριμηνιαία έκθεση τήρησης και λειτουργίας του Μητρώου Δεσμεύσεων των φορέων Γενικής Κυβέρνησης (υποβάλλεται από τους προϊσταμένους οικονομικών υπηρεσιών των φορέων στη Γ.Δ.Ο.Υ. του εποπτεύοντος φορέα Κεντρικής Διοίκησης)
6. την τριμηνιαία έκθεση τήρησης και λειτουργίας του Μητρώου Δεσμεύσεων για το σύνολο των φορέων Γενικής Κυβέρνησης (υποβάλλεται με ευθύνη του προϊσταμένου της Γ.Δ.Ο.Υ. του εποπτεύοντος φορέα Κεντρικής Διοίκησης στο Γ.Λ.Κ. μέχρι το τέλος του επόμενου μήνα από το μήνα αναφοράς)

Στην αρμοδιότητα, επίσης, του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους εμπίπτει ο δειγματοληπτικός έλεγχος του Μητρώου Δεσμεύσεων, προκειμένου να διαπιστωθεί

---

<sup>1102</sup> Βλ. σχετικά την αριθ. 2/47891/ΔΠΓΚ/15.06.2018 (ΑΔΑ: Ψ4Γ6Η-94Φ) εγκύκλιο του Γ.Λ.Κ. σχετικά με τις προβλεπόμενες από το π.δ. 80/2016 εκθέσεις αναφοράς για το Μητρώο Δεσμεύσεων, καθώς και την αριθ. 2/4792/0026/15.06.2018 (ΑΔΑ: Ω8ΛΝΗ-4ΕΓ) εγκύκλιο του με την οποία παρασχέθηκαν εκ νέου οδηγίες για την τήρηση του εν λόγω Μητρώου.

αν οι φορείς συμμορφώνονται με τους κανόνες τήρησής του. Αναμφισβήτητα, ο σχεδιασμός και η λειτουργία του Μητρώου Δεσμεύσεων υπήρξε μεταρρυθμιστική τομή στη δημοσιονομική διαχείριση, καθώς οδήγησε στην ενίσχυση και στην εμπέδωση του εποπτικού ρόλου του Γ.Λ.Κ. επί της εκτέλεσης των προϋπολογισμών των φορέων Γενικής Κυβέρνησης.

Από τη θέσπισή του το 2010 μέχρι σήμερα, το ποσοστό των φορέων που το τηρούν και αποστέλλουν σχετικά στοιχεία στο Γ.Λ.Κ. έχει αυξηθεί σημαντικά. Ειδικότερα, μετά τον ανασχεδιασμό του το 2018, την παροχή επικαιροποιημένων οδηγιών στους φορείς για την τήρησή του και την αναθεώρηση του περιεχομένου των εκθέσεων αναφοράς που υποβάλλονται στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, έχει βελτιωθεί και η ποιότητα των συλλεγόμενων δημοσιονομικών στοιχείων. Παράλληλα, σε λειτουργία βρίσκεται από 1/11/2019 ηλεκτρονική πλατφόρμα για την υποβολή στο Γ.Λ.Κ. των συνόψεων του Μητρώου Δεσμεύσεων, των εκθέσεων για τις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις των φορέων Γενικής Κυβέρνησης και για τον Κύριο Δείκτη Επιδόσεων (Key Performance Indicator –KPI) σχετικά με τις πληρωμές των εμπορικών συναλλαγών του δημοσίου.<sup>1103</sup>

Τέλος, πρέπει να αναφερθεί ότι, προκειμένου να αντιμετωπιστούν συσσωρευμένες ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις των φορέων Γενικής Κυβέρνησης, προβλέφθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 6 του ν. 4281/2014 (Α'160)<sup>1104</sup> η δυνατότητα επιχορήγησης τους από τον Κρατικό Προϋπολογισμό αποκλειστικά για τον σκοπό αυτό. Η διάταξη αυτή κρίθηκε αναγκαία, καθώς πολλοί φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, κυρίως φορείς του κλάδου υγείας και πρόνοιας, εμφάνιζαν υψηλό ποσοστό ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων σε ιδιώτες, που είχαν κατά κύριο λόγο δημιουργηθεί τα έτη 2012 και 2013, είτε λόγω χρόνιων αδυναμιών τους είτε λόγω αδυναμίας μεταβίβασης πόρων από άλλους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης.<sup>1105</sup>

---

<sup>1103</sup> Βλ. σχετικά Υπουργείο Οικονομικών (2019). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2020*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ. 122. Ο Κύριος Δείκτης Αποδοτικότητας Πληρωμών είναι ένας αριθμοδείκτης, που χρησιμοποιείται για να αποτυπώσει την εξέλιξη στις καθυστερήσεις πληρωμών των υποχρεώσεων των φορέων Γενικής Κυβέρνησης, στο πλαίσιο των εμπορικών συναλλαγών τους και υπολογίζει τη μέση διάρκεια πληρωμών σε μέρες.

<sup>1104</sup> Ν. 4281/2014 «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 160/08-08-2014).

<sup>1105</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις», σ. 8.

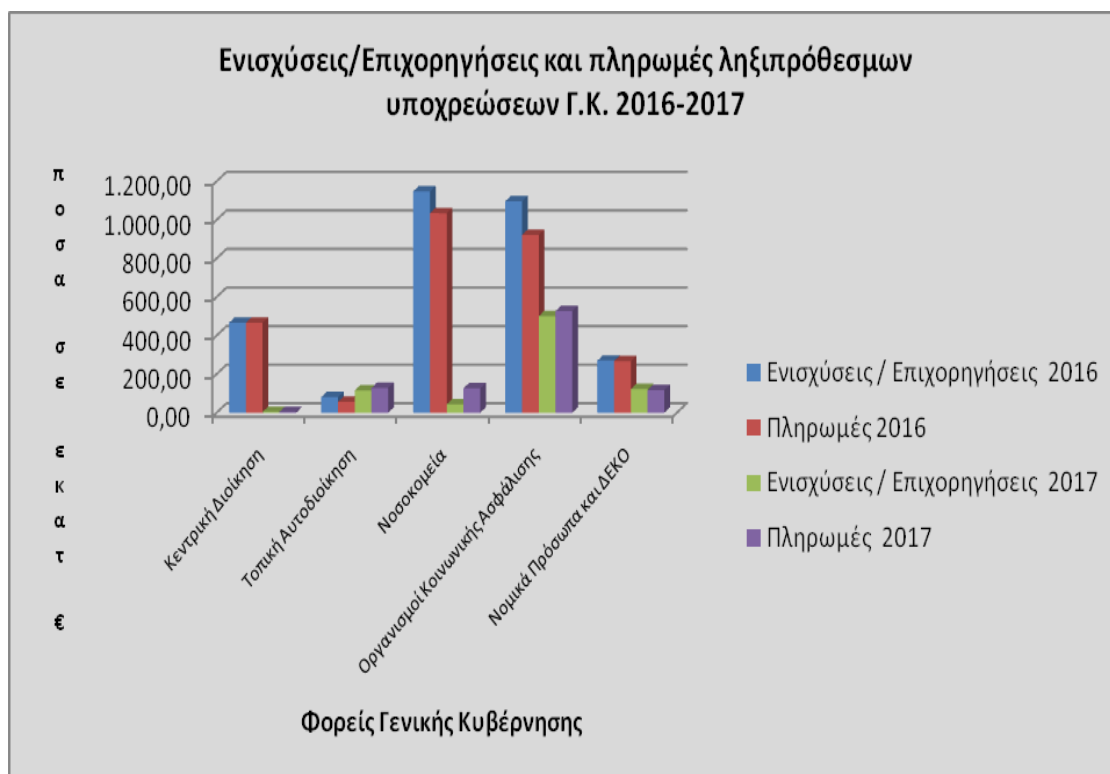
Σύμφωνα με την εξουσιοδοτική διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 6 του ν. 4281/2014 εκδόθηκε η αριθ. 2/57103/ΔΠΓΚ/23.06.2016 (Β' 1932) Υπουργική Απόφαση σχετικά με τους όρους, τις προϋποθέσεις και την προβλεπόμενη διαδικασία για την επιχορήγηση των φορέων, προκειμένου να εξοφλήσουν ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις τους προς τρίτους. Καθώς κρίθηκε επιτακτική η ανάγκη παράτασης του προγράμματος έκτακτης επιχορήγησης των φορέων Γενικής Κυβέρνησης για την εκκαθάριση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων τους, η ανωτέρω Υπουργική Απόφαση τροποποιήθηκε με την αριθ. 2/48342/ΔΠΓΚ/23.06.2017 (Β' 2195) όμοια, η οποία, με τη σειρά της, διευκρίνισε περαιτέρω τους όρους και τη διαδικασία χρηματοδότησης των φορέων για την εκκαθάριση ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων, καθώς και τη διαδικασία για την επιστροφή τυχόν μη χρησιμοποιούμενων προς το σκοπό αυτό ποσών σε ειδικό λογαριασμό της Τράπεζας της Ελλάδας.<sup>1106</sup>

Στο παρακάτω γράφημα αποτυπώνονται οι επιχορηγήσεις των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης ανά κατηγορία για την εξόφληση ληξιπρόθεσμων οφειλών τους και οι σχετικές πληρωμές τους κατά τα έτη 2016 – 2017.

---

<sup>1106</sup> Πρέπει να αναφερθεί ότι, με τις διατάξεις του άρθρου 52 του ν. 4430/2016 «Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 205/31-10-2016, είχε προβλεφθεί ειδικότερα η χρηματοδότηση του Ε.Ο.Π.Υ.Υ. από τον Κρατικό Προϋπολογισμό των οικονομικών ετών 2016 και 2017, για την εκκαθάριση ληξιπρόθεσμων οφειλών του, ως καθολικού διαδόχου των φορέων ασφάλισης, όπως αυτές είχαν διαμορφωθεί μέχρι 30.04.2016

**Γράφημα 5.2:** Επιχορήγηση φορέων και πληρωμές ληξιπρόθεσμων οφειλών Γενικής Κυβέρνησης (2016-2017)



Πηγή: Ίδια διαμόρφωση (βάσει στοιχείων από το Μηνιαίο Δελτίο του Γ.Λ.Κ. «Επισχύσεις/Επιχορηγήσεις-Πληρωμές Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων Γενικής Κυβέρνησης» μηνών Δεκεμβρίου 2016 & 2017)

### 5.5.2 Η επισκόπηση δαπανών

Στο πλαίσιο της μεταρρυθμιστικής πολιτικής για την αναμόρφωση και τον εκσυγχρονισμό των δημοσιονομικών εργαλείων για την παρακολούθηση, τον έλεγχο και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των δημοσίων δαπανών εντάσσεται και η δράση για την επισκόπηση δαπανών (spending review) στο σύνολο των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Ειδικότερα την περίοδο της κρίσης, κρίσιμο υπήρξε το ζητούμενο της εξοικονόμησης πόρων, προκειμένου να δημιουργηθεί δημοσιονομικό περιθώριο για να υλοποιηθούν δράσεις αφενός σε τομείς που προάγουν την οικονομική ανάπτυξη και αφετέρου σε τομείς με υψηλή κοινωνική

αποδοτικότητα, προκειμένου, δηλαδή για τη χρηματοδότηση προγραμμάτων για την κοινωνική προστασία των ευάλωτων κατηγοριών του πληθυσμού.<sup>1107</sup>

Όπως αναφέρεται και στην Εισηγητική Έκθεση του Κρατικού Προϋπολογισμού για το έτος 2017, μέσω της επισκόπησης δαπανών καταγράφονται και κοστολογούνται δραστηριότητες σε κάθε Υπουργείο και στους εποπτευόμενους από αυτό φορείς, αξιολογούνται ξεχωριστά οι επιμέρους δραστηριότητες, πραγματοποιείται σύγκριση κόστους – οφέλους σε σχέση με άλλες δράσεις και εν τέλει ιεραρχούνται αυτές τόσο σε επίπεδο Υπουργείου όσο και σε επίπεδο Γενικής Κυβέρνησης. Έτσι, αφενός, πραγματοποιείται ένας ενδεδειγμένος έλεγχος των δαπανών σε όλους τους φορείς με σκοπό τον περιορισμό τους και αφετέρου καταγράφονται και ευθυγραμμίζονται οι δαπάνες με τις δημόσιες πολιτικές άμεσης προτεραιότητας.<sup>1108</sup> Υπό την έννοια αυτή, η διαδικασία επισκόπησης δαπανών προετοιμάζει το έδαφος για τη μετάβαση από τον προϋπολογισμό κονδυλίων στον προϋπολογισμό προγραμμάτων, καθώς αξιολογείται η αξία των χρησιμοποιούμενων πόρων σε σχέση με την αποτελεσματικότητα των υλοποιούμενων δράσεων.<sup>1109</sup>

Η πρώτη γενικευμένη επισκόπηση δαπανών ανατέθηκε το 2012 στο Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (Κ.Ε.Π.Ε.) στο πλαίσιο των συμβουλευτικών του εργασιών για την κυβέρνηση και πραγματοποιήθηκε σε συνεργασία με το Γ.Λ.Κ. και τα Υπουργεία. Η εν λόγω επισκόπηση αφορούσε τα έτη 2013 -2016 και απέφερε σημαντικές εξοικονομήσεις της τάξης του 3% του Α.Ε.Π., καθώς εστίασε σε σημαντικές κατηγορίες δαπανών όπως η μισθολογική και συνταξιοδοτική δαπάνη.<sup>1110</sup>

Το 2014 το Γ.Λ.Κ. πραγματοποίησε στοχευμένη επισκόπηση δαπανών στα Υπουργεία Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού, Δημοσίας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη. Τα έξι (6) αυτά Υπουργεία επιλέχθηκαν με κριτήριο το μέγεθος τους και το πλήθος των φορέων που

<sup>1107</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2015). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού έτους 2016*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ. 31 και Υπουργείο Οικονομικών (2016). *Εισηγητική έκθεση Προϋπολογισμού έτους 2017*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ. 37.

<sup>1108</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2016). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού έτους 2017*, ο.π., σ. 37.

<sup>1109</sup> Σαββαΐδου, Αικ. (2017), ο.π., σ.617.

<sup>1110</sup> Αναστασάτου, Μ. & Τσακλόγλου, Π. (2019), ο.π., σ. 51.



εποπτεύουν. Η συγκεκριμένη επισκόπηση, που κάλυπτε τη χρονική περίοδο 2014 – 2016, αποτέλεσε μια σημαντική προσπάθεια συστηματοποίησης της διαδικασίας συλλογής των απαιτούμενων ποσοτικών και ποιοτικών στοιχείων και αποσκοπούσε στην ενίσχυση της υπευθυνότητας των φορέων σχετικά με την οικονομική τους διαχείριση και στην επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων που έχουν περιληφθεί στο Μ.Π.Δ.Σ. 2015 – 2018.<sup>1111</sup> Επισκόπηση πρωτογενών λειτουργικών δαπανών διενεργήθηκε και το 2016 στα Υπουργεία Οικονομικών, Οικονομίας και Ανάπτυξης Πολιτισμού και Αθλητισμού.

Ακολούθως, το 2017 το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους προχώρησε σε καθολική επισκόπηση δαπανών στους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης. Για την υλοποίηση της συγκεκριμένης δράσης ομάδες εργασίας που συγκροτήθηκαν σε κάθε Υπουργείο συνεργάστηκαν με τη συντονιστική επιτροπή που δημιουργήθηκε στο Υπουργείο Οικονομικών, προκειμένου να καταγράψουν τις δαπάνες των Υπουργείων και των εποπτευόμενων φορέων τους, όπως αυτές επιμερίζονται στις διάφορες δραστηριότητες τους, να διερευνήσουν τη δυνατότητα επίτευξης εξοικονομήσεων και διατυπώσουν σχετικές στοχευμένες και ποσοτικοποιημένες προτάσεις.<sup>1112</sup>

Από την υλοποίηση του προγράμματος επισκόπησης δαπανών την περίοδο 2016 – 2017 προέκυψαν δράσεις εξοικονόμησης, τα ποσά των οποίων συμπεριλήφθησαν στον κρατικό προϋπολογισμό του 2018 και στο Μ.Π.Δ.Σ. 2019 – 2022.<sup>1113</sup> Το 2018 η επισκόπηση δαπανών είχε πιο στοχευμένο χαρακτήρα και εστιάστηκε στα Υπουργεία Υγείας, Πολιτισμού και Αθλητισμού και Υποδομών και Μεταφορών και ειδικότερα στους εποπτευόμενους από αυτά φορείς. Η υλοποίηση της εν λόγω δράσης πραγματοποιήθηκε από διυπουργικές επιτροπές, με τη συμμετοχή εκπροσώπων του Γ.Λ.Κ. και των φορέων. Παράλληλα, το ίδιο έτος επιχειρήθηκε μια οριζόντια δράση για την επίτευξη εξοικονομήσεων στις

---

<sup>1111</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2014). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού έτους 2015*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ. 31.

<sup>1112</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2017). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού έτους 2018*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ. 34.

<sup>1113</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2018c), *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού έτους 2019*, Υπουργείο Οικονομικών, Αθήνα, Νοέμβριος 2018, σ. 99.

τηλεπικοινωνιακές δαπάνες όλων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης μέσω της αξιοποίησης των δυνατοτήτων του δικτύου Σύζευξης.<sup>1114</sup>

**Πίνακας 5.1:** Προγράμματα Επισκόπησης Δαπανών (2012 – 2018)

|                                      | 2012  | 2014   | 2016/2017  | 2018  |
|--------------------------------------|---|--|--|---|
| <b>Φορέας υλοποίησης</b>             | Κ.Ε.Π.Ε. με τη συνδρομή του Γ.Λ.Κ.  | Γ.Λ.Κ.   | Γ.Λ.Κ. -Ομάδες εργασίες στα συμμετέχοντα στο πρόγραμμα Υπουργεία   | Γ.Λ.Κ. – Ομάδες εργασίας από 3 Υπουργεία  |
| <b>Σκοπός</b>                        | Εξοικονομήσεις της τάξης των 6 δισεκατομμυρίων ευρώ   | Εξοικονομήσεις της τάξης των 50 εκατομμυρίων ευρώ  | Εξοικονομήσεις της τάξης των 760 εκατομμυρίων ευρώ και βελτιώσεις στην αποδοτικότητα των δημοσίων δαπανών  | ----  |
| <b>Έκταση εφαρμογής προγράμματος</b> | Γενική Κυβέρνηση  | 6 Υπουργεία (Ανάπτυξης & Ανταγωνιστικότητας, Αγροτικής Ανάπτυξης & Τροφίμων, Υποδομών, Μεταφορών & Δικτύων, Παιδείας & Θρησκευμάτων, Πολιτισμού & Αθλητισμού, Δημοσίας Τάξης & Προστασίας του Πολίτη) και οι εποπτευόμενοι από αυτά φορείς | Πιλοτική εφαρμογή σε 3 Υπουργεία (Οικονομικών, Πολιτισμού & Αθλητισμού και Οικονομίας & Ανάπτυξης) και στους εποπτευόμενους φορείς τους το 2016 και καθολική επέκταση της εφαρμογής σε όλα τα Υπουργεία (2017) | 3 Υπουργεία (Υγείας, Πολιτισμού & Αθλητισμού και Υποδομών & Μεταφορών) και οι εποπτευόμενοι φορείς τους |
| <b>Στόχευση</b>                      | Λειτουργικές δαπάνες (δαπάνες μισθοδοσίας κ.α.) και κοινωνικές δαπάνες (συνταξιοδοτικές και δαπάνες υγείας) | Όλες οι δαπάνες πλην των επενδυτικών   | Όλες οι δαπάνες πλην των δαπανών μισθοδοσίας και των επενδυτικών δαπανών   | Όλες οι δαπάνες πλην των δαπανών μισθοδοσίας και των επενδυτικών δαπανών                                |

Πηγή: Moretti, D., Keller, A. & Chevauchez, B. (2019). Budgeting in Greece. *OECD Journal on Budgeting*, 19(2) (προσαρμογή του Πίνακα 3, σ. 30).

<sup>1114</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2018c). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού έτους 2019*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ. 101.

Με το νέο οργανόγραμμα του Υπουργείου Οικονομικών (Π.Δ. 142/2017, Α'181) συστάθηκε η Διεύθυνση Αξιολόγησης Δράσεων Γενικής Κυβέρνησης υπό τη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικής Πολιτικής και Προϋπολογισμού, η οποία από 2018 ανέλαβε την ευθύνη υλοποίηση αυτής της δημοσιονομικής μεταρρύθμισης. Οι επιχειρησιακοί στόχοι της νέας αυτής διεύθυνσης, όπως αποτυπώνονται στο ανωτέρω Προεδρικό Διάταγμα, είναι οι ακόλουθοι:<sup>1115</sup>

- η διαμόρφωση πλαισίου αξιολόγησης της απόδοσης και του αποτελέσματος των προγραμμάτων και των δράσεων της Γενικής Κυβέρνησης
- ο σχεδιασμός και η εισαγωγή νέων συστημάτων προϋπολογισμού και δημοσιονομικής διαχείρισης
- ο σχεδιασμός, ο συντονισμός, η υλοποίηση και η αξιολόγηση γενικών και θεματικών επισκοπήσεων δαπανών φορέων Γενικής Κυβέρνησης

Ειδικότερα, το Τμήμα Β'- Επισκόπησης Δαπανών της εν λόγω Διεύθυνσης έχει τις κάτωθι αρμοδιότητες:<sup>1116</sup>

- τον ετήσιο προγραμματισμό επισκοπήσεων δαπανών των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης
- την επεξεργασία στοιχείων δαπανών των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης προς εντοπισμό περιοχών προς επισκόπηση
- τη μελέτη των μεθόδων με τις οποίες γίνονται διεθνώς οι επισκοπήσεις δαπανών
- την οργάνωση των επισκοπήσεων και το συντονισμό των φορέων για την ομαλή υλοποίηση του προγράμματος επισκοπήσεων
- τη συνεργασία με τις Διευθύνσεις Προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης και Προγραμματισμού και Δημοσιονομικών Στοιχείων για την αξιοποίηση των συμπερασμάτων των επισκοπήσεων

Καθώς η επισκόπηση δαπανών δεν αποτελεί εφάπαξ δράση για την εξοικονόμηση πόρων, η σύσταση της ως άνω Διεύθυνσης και οι αρμοδιότητες που αποδόθηκαν στο Β' Τμήμα αυτής ικανοποίησαν την ανάγκη ύπαρξης «ενός μόνιμου

<sup>1115</sup> Π.Δ. 142/2017 «Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών» (ΦΕΚ Α'181/23-11-2017), αρ. 44, παρ. 1.

<sup>1116</sup> Π.Δ. 142/2017 «Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών» (ΦΕΚ Α'181/23-11-2017), αρ. 44, παρ. 3.

και συστημικού μηχανισμού επισκόπησης δαπανών ως κύριο εργαλείο για τη στήριξη τόσο της δημοσιονομικής ευθύνης, όσο και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στις δημόσιες δαπάνες, που ενισχύουν τη διαφάνεια απέναντι στους πολίτες και δημιουργούν πρόσθετο δημοσιονομικό χώρο, αναγκαίο για τη μείωση του φορολογικού βάρους επιχειρήσεων και πολιτών».<sup>1117</sup>

Στο πλαίσιο αυτό η συμβολή του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους στην οργάνωση, στο συντονισμό και στη διεξαγωγή προγραμμάτων επισκόπησης δαπανών κρίνεται καθοριστική. Πέραν της αμιγώς δημοσιονομικής στόχευσης, το Γ.Λ.Κ. και ειδικότερα η Διεύθυνση Αξιολόγησης Δράσεων Γενικής Κυβέρνησης επιδιώκει την εμπέδωση της σχετικής κουλτούρας στους φορείς και την εκπαίδευση τους στην αναγκαία μεθοδολογία για την παρακολούθηση των δαπανών, τον εντοπισμό αναποτελεσματικών δραστηριοτήτων και την επίτευξη εξοικονομήσεων.<sup>1118</sup>

Η επισκόπηση δαπανών συνιστά κρίσιμη δημοσιονομική μεταρρύθμιση, η υλοποίηση της οποίας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη συνεργασία των φορέων με το Γ.Λ.Κ. Σύμφωνα με τον Υπουργό Οικονομικών, κ. Σταϊκούρα (2020), στη χώρα μας η επισκόπηση δαπανών αναπτύσσεται στη βάση των αρχών που έχει προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι οποίες αφορούν «στην ισχυρή κυβερνητική υποστήριξη, τη χρήση πιλοτικών εφαρμογών και την παρακολούθηση της υλοποίησης των σχετικών δράσεων βάσει χρονοδιαγράμματος και δεικτών, καθώς και τη δημιουργία ενός συστήματος κινήτρων για τους φορείς».<sup>1119</sup>

Η επισκόπηση δαπανών είναι μια δυναμική διαδικασία με μακροπρόθεσμο χαρακτήρα, η οποία επιτρέπει τη συγκριτική αξιολόγηση των δαπανών, μετρά τη συμβολή των διατιθέμενων δημοσίων πόρων στην κοινωνική ανταποδοτικότητα, ενισχύει τη δημοσιονομική πειθαρχία των φορέων, ενώ, ταυτόχρονα, συνδέεται με

---

<sup>1117</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2019). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού έτους 2020*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ. 37.

<sup>1118</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2018c). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού έτους 2019*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ. 99.

<sup>1119</sup> Σταϊκούρας Χ. (2020). *Δημοσιονομική Πολιτική και Προϋπολογισμός 2008-2018. Θεσμικές Μεταρρυθμίσεις, έξοδος από την κρίση, νέες προκλήσεις και προοπτικές*. Ομιλία στο Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης. 27-1-2020. Διαθέσιμη ηλεκτρονικά: <https://www.minfin.gr/-/omilia-tou-ypourgou-oikonomikon-k-chrestou-staikoura-sten-emerida-tou-ethnikou-kentrou-demosias-dioikeses-kai-autodioikeses-ekdda-kai-tou-ypourgeiou-o> [προσπελάστηκε 4-3-2020].

την αλλαγή κουλτούρας σε σχέση με τις κρατικές λειτουργίες.<sup>1120</sup> Δεν είναι άλλωστε τυχαίο ότι το 2020 διενεργήθηκε οριζόντια επισκόπηση σε όλα τα Υπουργεία και τους εποπτευόμενους φορείς τους, η οποία δεν εξέτασε μόνο το σκέλος των δαπανών τους, αλλά και την ύπαρξη δυνατοτήτων για περαιτέρω ανάπτυξη των επιχειρηματικών τους δραστηριοτήτων για την αύξηση των εσόδων τους.<sup>1121</sup>

### 5.5.3 Το νέο λογιστικό πλαίσιο της Γενικής Κυβέρνησης

Σημείο εκκίνησης για τη λογιστική μεταρρύθμιση στο δημόσιο τομέα υπήρξε ο ν. 3871/2010 (Α' 141), ο οποίος με τις διατάξεις του άρθρου 44 καθιέρωσε τη Διπλογραφική Λογιστική Τροποποιημένης Ταμειακής Βάσης (ΔΛΤΤΒ) ως λογιστικό σύστημα της Κεντρικής Διοίκησης, ενώ, ακολούθως, με το π.δ. 15/2011 (Α' 30) προσδιορίστηκαν οι βασικές αρχές που το διέπουν, οι κανόνες λογιστικής καταγραφής και η διάρθρωση του σχεδίου λογαριασμών.<sup>1122</sup> Πραγματοποιήθηκε, έτσι, ένα πρώτο πολύ σημαντικό βήμα για τη μετάβαση από την παραδοσιακή ταμειακή λογιστική, στη δεδουλευμένη λογιστική, που αναγνωρίζει τις συναλλαγές τη στιγμή που πραγματοποιούνται, ανεξάρτητα από το χρόνο που λαμβάνουν χώρα οι σχετικές με αυτές ταμειακές εισροές και εκροές.

Με το ν. 4270/2014 (Α' 143) ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη η Οδηγία 85/2011/ΕΕ, η οποία προέβλεπε με τις διατάξεις του τρίτου άρθρου της την υποχρέωση των κρατών – μελών να διαθέτουν δημόσια λογιστικά συστήματα για το σύνολο των υποτομέων της γενικής κυβέρνησης, ικανά να παρέχουν τις απαιτούμενες πληροφορίες για την παραγωγή δεδομένων σε δεδουλευμένη βάση, σύμφωνα με το ΕΣΟΛ 95.<sup>1123</sup> Ένα χρόνο αργότερα, στο πλαίσιο του τρίτου Μνημονίου για τη χώρα μας, προβλέφθηκε η λογιστική μεταρρύθμιση για το

<sup>1120</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2018c). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού έτους 2019*, ο.π., σ. 99.

<sup>1121</sup> Σταϊκούρας, Χ. (2020), ο.π.

<sup>1122</sup> Σαββαΐδου, Αικ. (2017), ο.π., σσ. 613 – 614.

<sup>1123</sup> Με τον Κανονισμό (ΕΚ) 2223/96 του Συμβουλίου της 25<sup>ης</sup> Ιουνίου 1996 εισηχθη το ευρωπαϊκό σύστημα λογαριασμών 1995 (ΕΣΟΛ 95) και καθιερώθηκαν κοινά πρότυπα, ορισμοί, ονοματολογίες, και λογιστικοί κανόνες, προκειμένου να καταρτιστούν συγκρίσιμοι λογαριασμοί και πίνακες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (αρ. 1, παρ. 1, εδ. α). Η Οδηγία 85/2011/ΕΕ του Συμβουλίου της 8<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2011 έθεσε τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών και ειδικότερα στο άρθρο 3 όρισε την υποχρέωση τους για την εφαρμογή συστημάτων δεδουλευμένης λογιστικής στο σύνολο των υποτομέων της Γενικής Κυβέρνησης. Με τις διατάξεις των άρθρων 158 και 159 του ν. 4270/2014 η απορρέουσα από την εν λόγω ευρωπαϊκή Οδηγία ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη.

δημόσιο τομέα, προκειμένου το δημόσιο λογιστικό σύστημα να εναρμονιστεί με τις βασισμένες στα διεθνή λογιστικά πρότυπα βέλτιστες πρακτικές. Ειδικότερα, η κυβέρνηση δεσμεύτηκε να «καταρτίσει νέα κρατική διάρθρωση της ονοματολογίας του προϋπολογισμού, καθώς και λογιστικό σχέδιο (Σεπτέμβριος 2016) ήτοι εγκαίρως για την κατάρτιση του προϋπολογισμού του 2018».<sup>1124</sup>

Στόχος της συγκεκριμένης μεταρρύθμισης ήταν η υιοθέτηση ενός ενιαίου λογιστικού σχεδίου για τη Γενική Κυβέρνηση, προκειμένου τα οικονομικά μεγέθη των φορέων της να απεικονίζονται με έναν κοινό τρόπο, να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα που δημιουργούσε η κατακερματισμένη δημοσιονομική λογιστική των πέντε σε ισχύ κλαδικών λογιστικών συστημάτων και να ενισχυθεί με τον τρόπο αυτό η δημοσιονομική διαφάνεια.<sup>1125</sup> Το νέο λογιστικό σχέδιο έπρεπε να δομηθεί στη βάση των διεθνών λογιστικών προτύπων και να προβλέπονται τρεις διαφορετικές ταξινομήσεις: η οικονομική, η διοικητική και η λειτουργική ταξινόμηση.<sup>1126</sup>

Η απουσία λογιστικών προτύπων από τη δημόσια λογιστική είχε ως αποτέλεσμα την επιβάρυνση των δημοσίων φορέων με πρόσθετο λειτουργικό κόστος, την αδυναμία παραγωγής αξιόπιστων στοιχείων και τη λήψη αποφάσεων σε συνθήκες ελλιπούς πληροφόρησης.<sup>1127</sup> Μελέτη που διεξήχθη το 2012 για λογαριασμό της Eurostat κατέδειξε τη μεγάλη ετερογένεια όσον αφορά στις λογιστικές πρακτικές που εφαρμόζαν τα κράτη – μέλη της Ε.Ε. Παρόλα αυτά, τα τελευταία χρόνια πολλές ευρωπαϊκές χώρες έχουν προχωρήσει στην εφαρμογή της λογιστικής σε δεδουλευμένη βάση στο δημόσιο τομέα, μέσα από διαφορετικές προσεγγίσεις των απαιτούμενων μεταρρυθμίσεων.

Σύμφωνα με την ανωτέρω συγκριτική μελέτη, κάποια κράτη, όπως η Ισπανία και η Λιθουανία, προχώρησαν σε μεταρρυθμίσεις ταυτόχρονα σε όλους τους υποτομείς της Γενικής Κυβέρνησής τους, ενώ χώρες όπως η Γερμανία, προτίμησαν μια πιο σταδιακή προσέγγιση, εισάγοντας αρχικά πρακτικές δεδουλευμένης

---

<sup>1124</sup> Ν. 4336/2015 (Α' 94), Παράγραφος Γ «Συμφωνία Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων», 2 «Επίτευξη βιώσιμων δημόσιων οικονομικών που στηρίζουν την ανάπτυξη και την απασχόληση», 2.4 «Διαχείριση των Δημοσίων Οικονομικών και Δημόσιες Συμβάσεις», 2.4.1 «Διαχείριση των δημοσίων οικονομικών», σ. 1019

<sup>1125</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σ. 65.

<sup>1126</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2016). Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού έτους 2017, ο.π., σ. 33.

<sup>1127</sup> Μάρδας, Δ. (2015). *Τα διεθνή λογιστικά πρότυπα του Δημοσίου και η συμβολή τους στην αντιμετώπιση του ελληνικού χρέους*. Ομιλία στο ετήσιο 19<sup>th</sup> Government Roundtable του Economist, 15-05-2015.

λογιστικής στους υποτομείς της τοπικής αυτοδιοίκησης και των κρατικών νομικών προσώπων, ενώ η κεντρική τους διοίκηση εξακολουθούσε να εφαρμόζει την ταμειακή λογιστική. Μια άλλη προσέγγιση αφορούσε την πιλοτική εφαρμογή για ορισμένο χρονικό διάστημα του νέου λογιστικού μοντέλου παράλληλα με το λογιστικό σύστημα που βρίσκονταν ήδη σε ισχύ. Την πρακτική αυτή ακολούθησε η Ιταλία, η οποία εφάρμοσε το νέο λογιστικό πλαίσιο σε 155 οντότητες του τοπικού υποτομέα σε πιλοτική φάση.<sup>1128</sup>

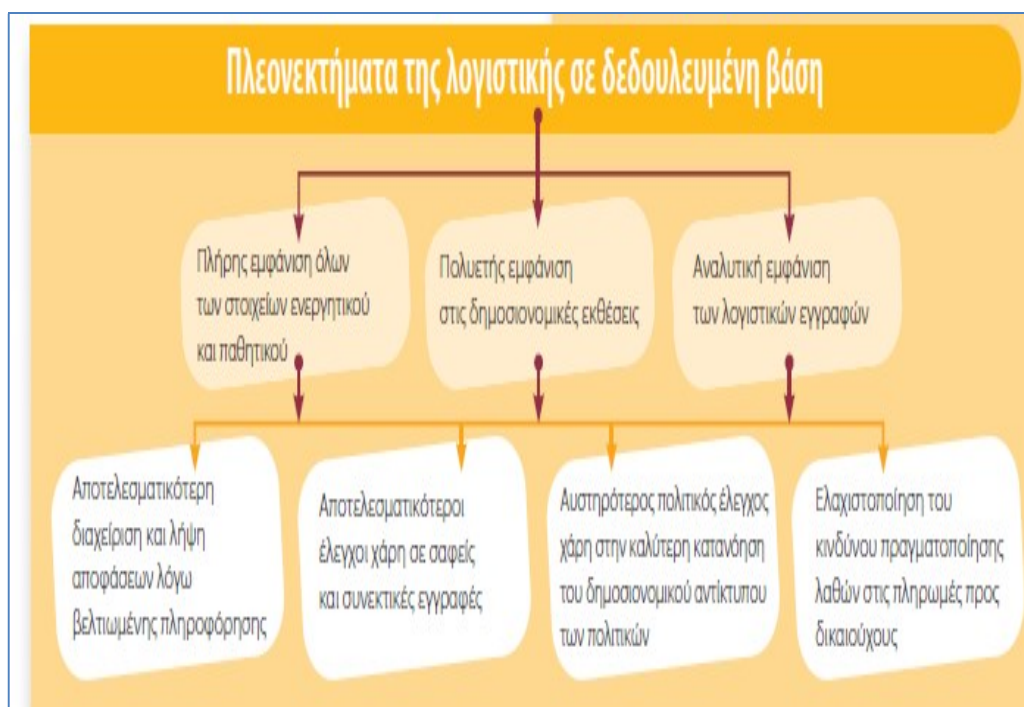
Σύμφωνα με σχετική έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2013), η εφαρμογή της λογιστικής σε δεδουλευμένη βάση αναμένεται να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα της δημόσιας διοίκησης και να συνεισφέρει στην εξασφάλιση της ρευστότητας που είναι αναγκαία τη λειτουργία του δημόσιου τομέα. Το διπλογραφικό σύστημα είναι το μόνο γενικά αποδεκτό λογιστικό σύστημα που παρέχει πληροφορίες με αξιόπιστο και έγκαιρο τρόπο. Παράλληλα, η εναρμόνιση με τις πρακτικές της δεδουλευμένης λογιστικής προάγει τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και τη συγκρισιμότητα της χρηματοοικονομικής πληροφόρησης και βελτιώνει την αποτελεσματικότητα των δημοσιονομικών ελέγχων.<sup>1129</sup> Στο σχήμα που ακολουθεί αποτυπώνονται τα οφέλη από την εφαρμογή της λογιστικής σε δεδουλευμένη βάση στο δημόσιο τομέα.

---

<sup>1128</sup> Ernst & Young (2012). *“Overview and comparison of public accounting and auditing practices in the 27 EU Member States”*. Report prepared for Eurostat. 19.12.2012, p. 47.

<sup>1129</sup> European Commission (2013b). *Towards implementing harmonised public sector accounting standards in Member States. The suitability of IPSAS for the Member States*, Report from the Commission to the Council and the European Parliament, COM (2013) 114, 06.03.2013. Brussels: European Commission.

**Σχήμα 5.4 :** Τα πλεονεκτήματα της λογιστικής σε δεδουλευμένη βάση



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2008). *Εκσυγχρονισμός της λογιστικής της ΕΕ, Βελτιωμένη διοικητική πληροφόρηση και μεγαλύτερη διαφάνεια, Οδηγός της νέας δημοσιονομικής πληροφόρησης της ΕΕ* ([https://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/modern\\_accounts/modernising\\_EU\\_accounts\\_el.pdf](https://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/modern_accounts/modernising_EU_accounts_el.pdf) [προσπελάστηκε 7-3-2020]).

Ειδικότερα, όπως αναφέρει και ο Μάρδας (2015), τα IPSAS αποτελούν εργαλείο για την αποτελεσματικότερη δημοσιονομική διαχείριση, καθώς με την εφαρμογή τους μειώνεται το κόστος λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης και ο κρατικός δανεισμός, επιτυγχάνεται ορθολογικότερη κατανομή των δημοσίων πόρων, μειώνεται το κόστος των δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών, διασφαλίζεται η διαφάνεια και η λογοδοσία, βελτιώνεται η ποιότητα και η αξιοπιστία των δημοσίων λογαριασμών και ενισχύεται η οικονομική ανταγωνιστικότητα με θετικές συνέπειες για την ιδιωτική επιχειρηματικότητα. Αναμφισβήτητα, λοιπόν, η υιοθέτηση των Διεθνών Λογιστικών Προτύπων για το Δημόσιο Τομέα συνιστά καθοριστική δημοσιονομική μεταρρύθμιση και ουσιαστικό βήμα προόδου στην εξέλιξη της δημόσιας λογιστικής.<sup>1130</sup>

Για τον σκοπό της διαμόρφωσης του ενιαίου λογιστικού σχεδίου της Γενικής Κυβέρνησης και της ανάγκης έκδοσης της σχετικής δευτερογενούς νομοθεσίας συστάθηκε στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους ομάδα εργασίας αποτελούμενη από

<sup>1130</sup> Μάρδας, Δ. (2015), ο.π.



εξειδικευμένα στελέχη του, διακεκριμένους καθηγητές Πανεπιστημίων, εκπροσώπους της Επιτροπής Λογιστικής Τυποποίησης και Ελέγχων, του Δ.Ν.Τ. και της Τεχνικής Βοήθειας.<sup>1131</sup> Τον Ιούνιο του 2018 εκδόθηκε το π.δ. 54/2018 (Α' 103)<sup>1132</sup> με το νέο λογιστικό πλαίσιο της Γενικής Κυβέρνησης, το οποίο εισήγαγε μια νέα οικονομική και διοικητική ταξινόμηση για την Κεντρική Διοίκηση που εφαρμόστηκε για πρώτη φορά το οικονομικό έτος 2019, με πρόβλεψη να επεκταθεί σταδιακά η χρήση της και από τους υπόλοιπους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης μέχρι το 2023.<sup>1133</sup>

Όπως αναφέρουν και οι Αναστασάτου και Τσακλόγλου (2019) «το νέο πλαίσιο ευθυγραμμίζει την κατηγοριοποίηση των εθνικολογιστικών στοιχείων της ΕΛΣΤΑΤ με αυτή του ΓΛΚ και αντικατοπτρίζει το Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών (ESA 2010), εναρμονίζοντας έτσι το δημόσιο λογιστικό σύστημα της Ελλάδας με τις βέλτιστες διεθνείς πρακτικές κατάρτισης προϋπολογισμού, λογιστικής και αναφοράς».<sup>1134</sup>

Πεδίο εφαρμογής του νέου λογιστικού πλαισίου είναι όλες οι οντότητες της Γενικής Κυβέρνησης, όπως αυτές καθορίζονται στο Μητρώο της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής. Σκοπός του είναι η συνολική και με συνεπή τρόπο κάλυψη όλων των υποτομέων που συνιστούν τη Γενική Κυβέρνηση και η παροχή χρηματοοικονομικής πληροφόρησης που εξάγεται από λογιστική αποτύπωση που βασίζεται στην αρχή του δεδουλευμένου και συνάδει με τα πρότυπα του

---

<sup>1131</sup> Με την 2/76964/0004/7.12.2015 (ΑΔΑ: 7Χ2ΟΗ-21Φ) Απόφαση του Υπουργού Οικονομικών συγκροτήθηκε Συντονιστική Επιτροπή και συστάθηκαν Ομάδες Εργασίας για το σχεδιασμό και την υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων του δημοσιονομικού συστήματος, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4337/2015. Μεταξύ αυτών συγκροτήθηκε πολυμελής Ομάδα Εργασίας για τη διαμόρφωση του νέου σχεδίου λογαριασμών για τη Γενική Κυβέρνηση, έργο της οποίας ήταν «α) η καταγραφή του υφιστάμενου πλαισίου για όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης αναφορικά με τα εφαρμοζόμενα σχέδια του κώδικα κατάταξης εσόδων-εξόδων προϋπολογισμού και τα σχέδια λογαριασμών λογιστικής, β) η υποβολή προτάσεων και η ανάπτυξη Ενιαίου Λογιστικού Σχεδίου για όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης σε πλήρη εναρμόνιση με νέο ενιαίο κώδικα κατάταξης εσόδων-εξόδων προϋπολογισμού με βάση τα διεθνή πρότυπα, γ) η εξέταση βέλτιστων πρακτικών σε Ευρωπαϊκό επίπεδο αναφορικά με τα λογιστικά συστήματα του δημόσιου τομέα, δ) η αξιολόγηση της δυνατότητας εφαρμογής των IPSAS στον ελληνικό δημόσιο τομέα, ε) η υποβολή προτάσεων για τον τρόπο κατάρτισης ενοποιημένων λογιστικών καταστάσεων για τη Γενική Κυβέρνηση και για την υποστήριξη των διαδικασιών προσαρμογής των πληροφοριακών υποδομών στις νέες ανάγκες». Η εν λόγω Υπουργική Απόφαση τροποποιήθηκε μεταγενέστερα με τις με αριθ. 2/28860/0004/27.4.2016 (ΑΔΑ: ΩΣ6ΔΗ-0ΝΘ) και 2/62383/0004/27.07.2016 (ΩΗ4ΚΗ-ΒΞ6) όμοιες.

<sup>1132</sup> Π.Δ. 54/2018 «Ορισμός του περιεχομένου και του χρόνου έναρξης της εφαρμογής του Λογιστικού Πλαισίου της Γενικής Κυβέρνησης» (ΦΕΚ Α' 103/13-6-2018).

<sup>1133</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2018c). *Εισηγητική Εκθεση Προϋπολογισμού έτους 2019*, ο.π., σ. 114.

<sup>1134</sup> Αναστασάτου, Μ. & Τσακλόγλου, Π. (2019), ο.π., σ. 55.

Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (European System of Accounts–ESA).<sup>1135</sup> Πλέον, η κατάρτιση του Κρατικού Προϋπολογισμού βασίζεται στο νέο, ενιαίο σχέδιο λογαριασμών και στην οικονομική και διοικητική ταξινόμηση (άρθρα 4 και 5 του π.δ. 54/2018), όπως καθορίστηκαν με την 2/58493/ΔΠΓΚ/31.07.2018 Απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών, όπως ισχύει.<sup>1136</sup>

Όπως αναφέρεται και στην υπ' αριθ. πρωτ. 2/1901/ΔΠΓΚ/08.01.2019 εγκύκλιο του Γ.Λ.Κ. για την εκτέλεση του Προϋπολογισμού του οικονομικού έτους 2019, η οικονομική ταξινόμηση αναφέρεται στη φύση των λογαριασμών και στο απαιτούμενο επίπεδο ανάλυσης τους και αποτελεί τη βάση για τη σύνταξη των δημοσιονομικών αναφορών. Από τις οκτώ ομάδες στις οποίες ταξινομούνται οι λογαριασμοί σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 4 του Π.Δ.54/2018, χρησιμοποιούνται οι πέντε πρώτες ως εξής:

- ομάδα λογαριασμών 1: Έσοδα
- ομάδα λογαριασμών 2: Δαπάνες
- ομάδα λογαριασμών 3: Ενσώματα Πάγια, Άυλα Πάγια και Αποθέματα
- ομάδα λογαριασμών 4: Χρηματοοικονομικά Περιουσιακά Στοιχεία
- ομάδα λογαριασμών 5: Χρηματοοικονομικές Υποχρεώσεις

Το επίπεδο ανάλυσης των λογαριασμών είναι εξαβάθμιο, με τον πρώτο βαθμό να δηλώνει την ομάδα λογαριασμών και τον δεύτερο τις μείζονες κατηγορίες εσόδων και εξόδων. Το έκτο επίπεδο ανάλυσης περιλαμβάνει τους Αναλυτικούς Λογαριασμούς Εξόδων (ΑΛΕ) και είναι αυτό που χρησιμοποιείται για τις ανάγκες κατάρτισης, εκτέλεσης και παρακολούθησης του προϋπολογισμού.<sup>1137</sup>

---

<sup>1135</sup> Π.Δ. 54/2018, άρθρο 1. Το Ευρωπαϊκό Σύστημα Εθνικών και Περιφερειακών Λογαριασμών ESA 2010 αντικατέστησε το προϊσχύον ESA 1995, προκειμένου να προσαρμοστούν οι λογαριασμοί των κρατών – μελών στις νέες συνθήκες του οικονομικού περιβάλλοντος, στις εξελίξεις στη μεθοδολογική έρευνα και στις νέες ανάγκες των χρηστών. Το νέο σύστημα υπαγορεύτηκε από τον Κανονισμό (ΕΕ) 549/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21<sup>ης</sup> Μαΐου 2013 για το ευρωπαϊκό σύστημα των εθνικών και περιφερειακών λογαριασμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σύμφωνα με τον εν λόγω Κανονισμό το ESA 2010 ορίζει μεθοδολογία για τη διαμόρφωση κοινών προτύπων, ορισμών, ονοματολογιών και λογιστικών κανόνων, με σκοπό την κατάρτιση συγκρίσιμων λογαριασμών και πινάκων για τις ανάγκες της Ένωσης (άρθρο 1).

<sup>1136</sup> 2/58493/ΔΠΓΚ/31.07.2018 Απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών «Οικονομική και Διοικητική Ταξινόμηση του Κρατικού Προϋπολογισμού» (ΦΕΚ Β' 3240/7-8-2018). Περαιτέρω διευκρινίσεις για τη νέα οικονομική και διοικητική ταξινόμηση παρασχέθηκαν με την αριθ. 2/52597/ΔΠΓΚ/19.06.2019 εγκύκλιο του Γ.Λ.Κ.

<sup>1137</sup> Βλ. υπ' αριθ. 2/1901/ΔΠΓΚ/08.01.2019 εγκύκλιο του Γ.Λ.Κ. για την εκτέλεση του Προϋπολογισμού του οικονομικού έτους 2019, σσ. 3 -4 .

Η διοικητική ταξινόμηση αντικατοπτρίζει την οργανωτική και ιεραρχική δομή των φορέων, βάση της οποίας καθορίζονται οι διοικητικές θέσεις που φέρουν τη νομική ευθύνη της διαχείρισης των εσόδων, των εξόδων, των περιουσιακών στοιχείων και των υποχρεώσεων τους και αναλύεται σε τρία τουλάχιστον επίπεδα (άρθρο 5 του π.δ. 54/2018). Το πρώτο επίπεδο δηλώνει τον φορέα της Κεντρικής Διοίκησης, ενώ και τα τρία επίπεδα ανάλυσης της διοικητικής ταξινόμησης αντιπροσωπεύουν τους ειδικούς φορείς. Επισημαίνεται ότι, η οικονομική και διοικητική ταξινόμηση είναι ενιαία, τόσο για τον Τακτικό Προϋπολογισμό όσο και για τον Προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων.<sup>1138</sup>

Η οικονομική ταξινόμηση των λογαριασμών συμβάλλει στην αντιστοίχιση εσόδων και εξόδων σε λειτουργικές, επενδυτικές και χρηματοοικονομικές δραστηριότητες των φορέων, ενώ μέσω της διοικητικής ταξινόμησης κάθε διοικητική μονάδα εμφανίζει το κόστος που της αναλογεί, έτσι ώστε να καθίσταται δυνατή η αξιολόγηση του παραγόμενου έργου από αυτή, καθώς και η διαχείριση των ανθρώπινων πόρων της. Επόμενο στάδιο, καθοριστικό για την πορεία της λογιστικής μεταρρύθμισης είναι η εφαρμογή της λειτουργικής ταξινόμησης, η οποία θα προετοιμάσει το έδαφος για τη μετάβαση σε προϋπολογισμό επιδόσεων, μιας και θα καθορίσει τους τομείς ανάλυσης των δαπανών και θα επιτρέψει την αξιολόγηση της διαχείρισης των δημοσίων πόρων.

#### **5.5.4 Η κεντρική ταμειακή διαχείριση του Ελληνικού Δημοσίου και ο ρόλος του Γ.Λ.Κ.**

Σύμφωνα με το νέο δημόσιο λογιστικό (ν. 4270/2014), το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους κατέχει το ρόλο του διαχειριστή του κεντρικού συστήματος πληρωμών και του κεντρικού συστήματος ταμειακής διαχείρισης του Ελληνικού Δημοσίου.<sup>1139</sup> Προαπαιτούμενο του τρίτου Μνημονίου υπήρξε η βελτίωση του κατακερματισμένου συστήματος διαχείρισης ρευστότητας. Προς το σκοπό αυτό με τις διατάξεις του άρθρου 69Α, που προστέθηκε με την παρ. 24 του άρθρου 10 του ν. 4337/2015 (Α' 129), ο κεντρικός λογαριασμός του Δημοσίου μετονομάστηκε σε

<sup>1138</sup> Ο.π., σ. 4.

<sup>1139</sup> Ν.4270/2014 (ΦΕΚ Α' 143/28-6-2014), άρθρο 21, παρ. η.

«Ελληνικό Δημόσιο – Ενιαίος Λογαριασμός Θησαυροφυλακίου» και θεσπίστηκε η υποχρεωτική τήρηση όλων των λογαριασμών της Κεντρικής Διοίκησης στην Τράπεζα της Ελλάδος και η ένταξη τους στον Ενιαίο Λογαριασμό.<sup>1140</sup>

Με τη θέσπιση του Ενιαίου Λογαριασμού, ο Υπουργός Οικονομικών *«παρακολουθεί και προσδιορίζει με ενιαίο τρόπο τις ταμειακές ροές από και προς αυτόν, προσδιορίζει το ύψος των διαθεσίμων και τις ανάγκες δανεισμού, και διαχειρίζεται τα διαθέσιμα προς τοποθέτηση πλεονάσματα»*.<sup>1141</sup> Η διασπορά των διαθεσίμων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης σε μεγάλο αριθμό λογαριασμών σε εμπορικές τράπεζες συνιστούσε εμπόδιο στην παρακολούθησή τους, στην αποδοτικότερη χρήση των πόρων και στην αποφυγή άσκοπου δανεισμού.<sup>1142</sup>

Ήδη από το 2014, το Υπουργείο Οικονομικών είχε προχωρήσει σε καταγραφή των λογαριασμών που τηρούσε η Κεντρική Διοίκηση σε εμπορικές τράπεζες και λοιπά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, με σκοπό τον εντοπισμό μη χρησιμοποιούμενων ταμειακών διαθεσίμων και τη μεταφορά τους στο λογαριασμό του Ελληνικού Δημοσίου που τηρείται στην Τράπεζα της Ελλάδας. Στην αριθ. 2/70727/A0024/11.09.2014 (ΦΕΚ Β' 2471) Απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών απαριθμούνται 934 τέτοιοι ανενεργοί λογαριασμοί της Κεντρικής Διοίκησης, το κλείσιμο των οποίων είχε ως αποτέλεσμα τη μεταφορά ποσού περίπου 545.000 ευρώ στο λογαριασμό του Ελληνικού Δημοσίου στην ΤτΕ.<sup>1143</sup> Η προσπάθεια αυτή συνεχίστηκε και, όπως αναφέρεται σε έκθεση του Γραφείου

---

<sup>1140</sup> Ν. 4336/2015 (ΦΕΚ Α' 94/14-8-2015), Παράγραφος 2.4.1 «Διαχείριση των δημοσίων οικονομικών» στην οποία αναφέρεται *«Για να βελτιωθεί το κατακερματισμένο σύστημα διαχείρισης μετρητών, η κυβέρνηση θα συμπεριλάβει όλες τις οντότητες της κεντρικής κυβέρνησης στον ενιαίο λογαριασμό του δημοσίου ταμείου έως τα τέλη Δεκεμβρίου 2015. Μετά την εφαρμογή της μεταρρύθμισης της διαχείρισης μετρητών οι αρχές θα κλείσουν τους αντίστοιχους λογαριασμούς της γενικής κυβέρνησης σε εμπορικές τράπεζες και θα τους ενοποιήσουν στον ενιαίο λογαριασμό του δημοσίου ταμείου»*.

<sup>1141</sup> Άρθρο 69Α στο Υποκεφάλαιο 3 «Τραπεζικοί λογαριασμοί και διαχείριση διαθεσίμων Γενικής Κυβέρνησης» του ν. 4270/2014, όπως προστέθηκε με τις διατάξεις της παρ. 24 του άρθρου 10 του ν. 4337/2015.

<sup>1142</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων», σ. 9.

<sup>1143</sup> Στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού έτους 2015 καταγράφεται πιο συγκεκριμένα ότι, το 2014 έκλεισαν 902 τραπεζικοί λογαριασμοί και ποσό 544.670,63 ευρώ μεταφέρθηκε στο λογαριασμό του Ελληνικού Δημοσίου στην Τράπεζα της Ελλάδας. Σύμφωνα με την 2/70727/A0024/11.09.2014 Υ.Α. προβλέπονταν το κλείσιμο των λογαριασμών της Κεντρικής Διοίκησης με ημερομηνία τελευταίας κίνησης μέχρι και την 31/12/2008 ανεξαρτήτως υπολοίπου ποσού και των τραπεζικών λογαριασμών που παρουσιάζουν στις 14/04/2014 υπόλοιπο από 0,00 έως 99,99 ευρώ με ημερομηνία τελευταίας κίνησης τα έτη 2009–2013 και μέσο ετήσιο χρηματικό υπόλοιπο του έτους 2013 ίσο ή μικρότερο των 99,99 ευρώ.

Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (2018), το χρονικό διάστημα 2014 – 2016 έκλεισαν περίπου 2.000 λογαριασμοί που Δημοσίου που υφίστανται σε εμπορικές τράπεζες με αδρανή διαθέσιμα, τα οποία δεν αποτελούσαν αντικείμενο κεντρικής διαχείρισης.<sup>1144</sup>

Στην εν λόγω έκθεση γίνεται αναφορά στην ανάγκη περαιτέρω ενίσχυσης του συστήματος διαχείρισης της ρευστότητας και, μεταξύ των άλλων, προτείνεται η κωδικοποίηση του θεσμικού πλαισίου, η διενέργεια ταμειακού προγραμματισμού από τους μεγάλους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης και η μεταφορά του συνόλου των διαθεσίμων της Γενικής Κυβέρνησης στον Ενιαίο Λογαριασμό Θησαυροφυλακίου, ο οποίος πρέπει πρώτα να έχει προσαρμοστεί καταλλήλως και να υποστηρίζεται από πληροφοριακό σύστημα που θα παρέχει τη δυνατότητα της καταγραφής του συνόλου της λογιστικής πληροφόρησης που απαιτείται.<sup>1145</sup>

Σύμφωνα με την Εισηγητική Έκθεση του Κρατικού Προϋπολογισμού για το έτος 2018, επιδίωξη της κυβέρνησης ήταν η περαιτέρω ανάπτυξη και λειτουργία του Ενιαίου Λογαριασμού Θησαυροφυλακίου, προκειμένου για τη βελτίωση της χρηματοοικονομικής διαχείρισης μέσω της ενιαίας αποτύπωσης των εισροών και των εκροών του κράτους.<sup>1146</sup> Προς το σκοπό αυτό με τις διατάξεις του άρθρου 80 του ν. 4549/2018<sup>1147</sup> τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν οι διατάξεις του άρθρου 69Α του ν. 4270/2014. Πιο συγκεκριμένα, επεκτάθηκε η υποχρέωση όλων των φορέων της Κεντρικής Κυβέρνησης, πέραν εκείνων που ανήκουν στην Κεντρική Διοίκηση, να μεταφέρουν το σύνολο των ταμειακών τους διαθεσίμων στον Ενιαίο Λογαριασμό Θησαυροφυλακίου, ενώ προβλέφθηκε και η αντίστοιχη υποχρέωση για τους λοιπούς φορείς της Γενικής Κυβέρνησης.

Μέχρι να ολοκληρωθεί η διαδικασία μεταφοράς των ταμειακών τους διαθεσίμων στον Ενιαίο Λογαριασμό Θησαυροφυλακίου, οι φορείς της Κεντρικής και Γενικής Κυβέρνησης συμμετέχουν υποχρεωτικά στο Σύστημα Λογαριασμών Θησαυροφυλακίου (Σ.Λ.Θ.), το οποίο περιλαμβάνει, πέραν του Ενιαίου

<sup>1144</sup> Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (2018). *Έκθεση Α Τριμήνου 2018*. Αθήνα: Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, σ. 38.

<sup>1145</sup> Ο.π., σσ. 38 – 39.

<sup>1146</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2017). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2018*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ. 32.

<sup>1147</sup> Ν. 4549/2018 «Διατάξεις για την ολοκλήρωση της Συμφωνίας Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων - Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2019-2022 και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 105/14-6-2018).

Λογαριασμού, το Κοινό Κεφάλαιο και την ταμειακή διαχείριση που διατηρούν οι φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, συμπεριλαμβανομένου του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων, στην Τράπεζα της Ελλάδας.

Το Σύστημα Λογαριασμών Θησαυροφυλακίου δίνει τη δυνατότητα στον Υπουργό Οικονομικών να *«παρακολουθεί και προγραμματίζει με ενιαίο τρόπο τις ταμειακές ροές προς και από αυτό και προσδιορίζει το ύψος των διαθεσίμων ώστε να διασφαλίζεται η ομαλή διενέργεια των πληρωμών των συμμετεχόντων φορέων»*.<sup>1148</sup> Παράλληλα, θεσπίστηκε η υποχρέωση των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης (συμπεριλαμβανομένων των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού) για την τήρηση της ταμειακής διαχείρισης του συνόλου των ταμειακών τους διαθεσίμων στην Τράπεζα της Ελλάδας, με εξαίρεση τα κεφάλαια που έχουν μεταφερθεί από τους ως άνω φορείς στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων.

Κατ' εξαίρεση, παρέχεται η δυνατότητα στους Φορείς της Γενικής Κυβέρνησης να διατηρούν λογαριασμούς σε πιστωτικά ιδρύματα για την ομαλή διεξαγωγή των συναλλαγών τους, υπό την προϋπόθεση ότι το επίπεδο της ρευστότητας τους που τηρείται εκτός του Συστήματος Λογαριασμών Θησαυροφυλακίου δεν υπερβαίνει τις καθαρές ταμειακές τους ανάγκες για το επόμενο δεκαπενθήμερο. Πέραν του ανωτέρω επιτρεπόμενου μέγιστου ορίου, τα ταμειακά διαθέσιμα των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης τηρούνται υποχρεωτικά ως πλεονάζοντα στην Τράπεζα της Ελλάδος. Το όριο αυτό δύναται να προσδιοριστεί σε ένα σταθερό ποσό, κατόπιν πρότασης του φορέα και μετά από σύμφωνη γνώμη της εποπτεύουσας Γ.Δ.Ο.Υ. και του Γ.Λ.Κ.

Με τις διατάξεις της παραγράφου 15 του άρθρου 80 του εν λόγω νόμου αποδόθηκε στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους η αρμοδιότητα για την τακτική παρακολούθηση των κινήσεων και των υπολοίπων των λογαριασμών των φορέων και για την εισήγηση της επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσής αυτών με τα προβλεπόμενα για την τήρηση των λογαριασμών και την ταμειακή τους διαχείριση. Πιο συγκεκριμένα, *«το Γ.Λ.Κ. παρακολουθεί σε τουλάχιστον μηνιαία βάση τις κινήσεις και τα υπόλοιπα των λογαριασμών Φορέων Γενικής Κυβέρνησης που τηρούνται σε πιστωτικά ιδρύματα, στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων,*

---

<sup>1148</sup> Ν. 4549/2018, αρ. 80.

καθώς και στην ταμειακή διαχείριση και στο Κοινό Κεφάλαιο στην Τράπεζα της Ελλάδος και τηρεί μητρώο των ανωτέρω λογαριασμών».<sup>1149</sup>

Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους είναι αρμόδιο για την ενημέρωση του Υπουργού Οικονομικών και για την εισήγηση της επιβολής κυρώσεων, όταν διαπιστώνει ότι υφίσταται συστηματική υπέρβαση του μέγιστου επιτρεπόμενου ορίου ρευστότητας που τηρείται από τους φορείς Γενικής Κυβέρνησης σε λογαριασμούς εκτός του Συστήματος Λογαριασμών Θησαυροφυλακίου (άρθρο 80, παρ. 15). Οι κυρώσεις περιλαμβάνουν την καθαίρεση των μελών του Δ.Σ., την παύση των εκτελεστικών οργάνων και του Προϊσταμένου Οικονομικών Υπηρεσιών του φορέα, ακόμη και τη μείωση του ύψους της ετήσιας επιχορήγησης του από τον Τακτικό Προϋπολογισμό.

Με τις διατάξεις των άρθρων 82, 83 και 84 του ν. 4549/2018 τροποποιήθηκαν οι διατάξεις των άρθρων 21, 24 και 25, αντίστοιχα του ν. 4270/2014, προκειμένου να συμπεριλάβουν τις νέες αρμοδιότητες του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και των Προϊσταμένων των Οικονομικών Υπηρεσιών των Υπουργείων και των Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης αναφορικά με το νέο πλαίσιο διαχείρισης της ρευστότητας του Ελληνικού Δημοσίου. Ειδικότερα, με τις διατάξεις του άρθρου 82 αντικαταστάθηκε η παράγραφος η' του άρθρου 21 του ν. 4270/2014 και διευρύνθηκαν οι αρμοδιότητες του Γ.Λ.Κ. ως διαχειριστή του κεντρικού συστήματος πληρωμών και του κεντρικού συστήματος ταμειακής διαχείρισης και πλέον αυτό κατέστη υπεύθυνο:<sup>1150</sup>

- για τον συντονισμό των ταμειακών εκροών από τον Ενιαίο Λογαριασμό Θησαυροφυλακίου και από το Σύστημα Λογαριασμών Θησαυροφυλακίου
- για τον προγραμματισμό της τήρησης του ελάχιστου ύψους ταμειακών αποθεμάτων για την πληρωμή των δαπανών του Κρατικού Προϋπολογισμού και για τις απολήψεις των φορέων από το Σύστημα Λογαριασμών Θησαυροφυλακίου

<sup>1149</sup> Ν. 4549/2018, αρ. 80.

<sup>1150</sup> Ν. 4549/2018, αρ. 82. Με την αριθ. 2/6748/ΔΛΓΚ/21.1.2019 (Β' 104) απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών, όπως τροποποιήθηκε με τις αριθ. 2/16606/ΔΛΓΚ/21.2.2019 (Β' 568) και 2/54366/ΔΛΓΚ/1.7.2019 (Β' 2680) όμοιες, ρυθμίστηκαν ειδικότερα θέματα σχετικά με τον καθορισμό της λειτουργίας των τραπεζικών λογαριασμών και του ταμειακού προγραμματισμού των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης.

- για την εποπτεία και την ανάπτυξη πλέγματος τραπεζικών ρυθμίσεων σχετικά με τη λειτουργία του Ενιαίου Λογαριασμού Θησαυροφυλακίου και του Συστήματος Λογαριασμών Θησαυροφυλακίου
- για την εποπτεία του συνόλου των λογαριασμών των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης και τη διασφάλιση της συμμόρφωσης τους με τις νέες ρυθμίσεις

Αναγκαία κρίθηκε και η τροποποίηση του εν ισχύ Οργανισμού του Υπουργείου Οικονομικών (π.δ. 142/2017), ώστε να γίνουν οι αναγκαίες αλλαγές σε οργανωτικό επίπεδο προκειμένου να αναλάβει το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους τις νέες αρμοδιότητες του σχετικά με τη διαχείριση της ταμειακής ρευστότητας του Ελληνικού Δημοσίου. Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 87 του ν. 4549/2018 αντικαταστάθηκε το άρθρο 46 του π.δ. 142/2017 και διευρύνθηκαν οι στρατηγικοί στόχοι της Γενικής Διεύθυνσης Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων με την προσθήκη του στόχου της υλοποίησης του ταμειακού προγραμματισμού για τον Ενιαίο Λογαριασμό Θησαυροφυλακίου και για το Σύστημα Λογαριασμών Θησαυροφυλακίου.

Με τις διατάξεις του άρθρου 88 προστέθηκε άρθρο 47Α στο π.δ. 142/2017 και συστάθηκε η Διεύθυνση Λογαριασμών και Ταμειακού Προγραμματισμού υπό τη Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων, με τους ακόλουθους επιχειρησιακούς στόχους:<sup>1151</sup>

- Η παρακολούθηση και διαχείριση του συστήματος λογαριασμών της Γενικής Κυβέρνησης στην Τράπεζα της Ελλάδος, στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων και σε λοιπά πιστωτικά ιδρύματα.
- Η εκτέλεση και παρακολούθηση του Κρατικού Προϋπολογισμού.
- Η διεξαγωγή και η παρακολούθηση όλων των χρηματικών δοσοληψιών του ελληνικού κράτους με την Ευρωπαϊκή Ένωση.

<sup>1151</sup> Π.Δ. 142/2017, άρθρο 47Α, όπως προστέθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 88 του ν. 4549/2017. Με την υπ' αριθ. 37127 ΕΞ 2019 /11-04-2019 (Β' 1403) απόφαση του Υπουργού Οικονομικών ενεργοποιήθηκε η λειτουργία Διεύθυνσης Λογαριασμών και Ταμειακού Προγραμματισμού της Γενικής Διεύθυνσης Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών.



- Η κατάρτιση του ταμειακού προγραμματισμού και η παρακολούθηση της ρευστότητας του Ενιαίου Λογαριασμού Θησαυροφυλακίου και του Συστήματος Λογαριασμών Θησαυροφυλακίου.
- Η οργάνωση, επίβλεψη και περαιτέρω ανάπτυξη των τραπεζικών ρυθμίσεων αναφορικά με τον Ενιαίο Λογαριασμό Θησαυροφυλακίου και το Σύστημα Λογαριασμών Θησαυροφυλακίου.

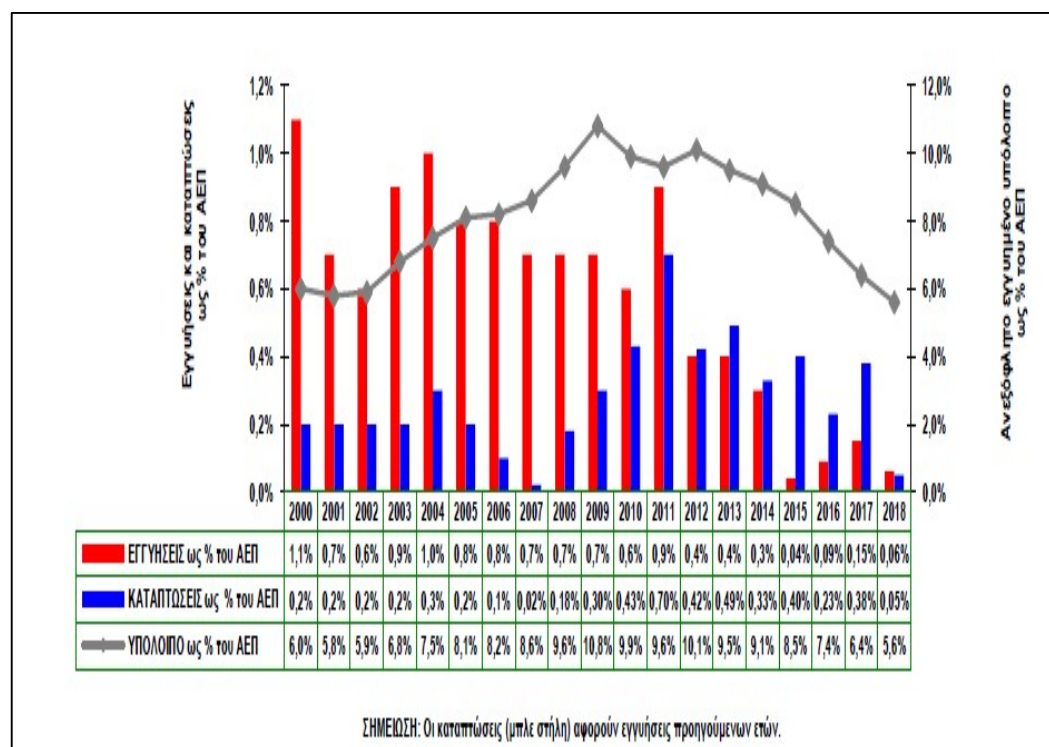
### **5.5.5 Το νέο θεσμικό πλαίσιο παροχής εγγύησης του Ελληνικού Δημοσίου και ο ρόλος του Γ.Λ.Κ.**

Η παροχή κρατικής εγγύησης συνιστά σε διεθνές επίπεδο ένα από τα πιο σημαντικά εργαλεία που έχουν στη διάθεσή τους τα κράτη για τη χρηματοδότηση δημοσίων και ιδιωτικών φορέων των οικονομιών τους, με στόχο την άσκηση οικονομικής, κοινωνικής και αναπτυξιακής πολιτικής.<sup>1152</sup> Τα τελευταία χρόνια, η πολιτική των κρατικών εγγυήσεων προσδιορίστηκε από τα κριτήρια και τους στόχους των Προγραμμάτων Οικονομικής Προσαρμογής, η υλοποίηση των οποίων αποτελούσε προϋπόθεση για τη χρηματοδότηση της χώρας μας από τον Τριμερή Μηχανισμό Στήριξης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ε.Κ.Τ., Δ.Ν.Τ.).<sup>1153</sup> Στο γράφημα που ακολουθεί αποτυπώνονται οι εγγυήσεις που χορηγήθηκαν από το Ελληνικό Δημόσιο κατά το χρονικό διάστημα 2000 – 2018 και οι καταπτώσεις αυτών (ως ποσοστά επί του Α.Ε.Π.). Από το εν λόγω γράφημα γίνεται αντιληπτό αφενός ο περιορισμός στην παροχή κρατικών εγγυήσεων την περίοδο των Μνημονίων και αφετέρου η αύξηση των καταπτώσεων ως αποτέλεσμα του δυσμενούς οικονομικού κλίματος και της περιορισμένης ρευστότητας.

<sup>1152</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Διατάξεις για την ολοκλήρωση της Συμφωνίας Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων - Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2019-2022 και λοιπές διατάξεις», σ. 29.

<sup>1153</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2014). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2015*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σσ. 182 – 183.

**Γράφημα 5.3:** Κρατικές εγγυήσεις και καταπτώσεις εγγυήσεων (2000 – 2018)



Πηγή: Υπουργείο Οικονομικών (2017). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2018*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ. 128.

Σε κάθε περίπτωση, η παροχή κρατικών εγγυήσεων συνεπάγεται ανάληψη κινδύνου και πιθανό δημοσιονομικό κόστος για το κράτος, γι' αυτό και καθίσταται αναγκαία η ορθή διαχείριση τους, τόσο σε προληπτικό όσο και σε κατασταλτικό επίπεδο. Προς το σκοπό αυτό απαιτείται η λελογισμένη χορήγηση εγγυήσεων του Ελληνικού Δημοσίου, βάσει διαφανών και αντικειμενικών κριτηρίων, κάτω από αυστηρές προϋποθέσεις και στο πλαίσιο ενός συνεκτικού πλαισίου. Το θεσμικό πλαίσιο που είχε διαμορφώσει ο ν. 2322/1995 (Α' 143)<sup>1154</sup> κρίθηκε παρωχημένο, λόγω των μεταβολών στις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες και του νέου ρόλου του κράτους στο πλαίσιο της ενιαίας αγοράς.<sup>1155</sup>

Επιπροσθέτως, έπρεπε να ληφθεί υπόψη ότι, σύμφωνα με το άρθρο 107 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ),<sup>1156</sup> οι εγγυήσεις

<sup>1154</sup> Ν. 2322/1995 «Παροχή της εγγύησης του Ελληνικού Δημοσίου για τη χορήγηση δανείων και πιστώσεων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 143/12-07-1995).

<sup>1155</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Διατάξεις για την ολοκλήρωση της Συμφωνίας Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων - Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2019-2022 και λοιπές διατάξεις», σ. 29.

<sup>1156</sup> Το άρθρο 107 της ΣΛΕΕ ορίζει ότι «Ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της

του Δημοσίου μπορούν να θεωρηθούν κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις κρατικές ενισχύσεις που νοθεύουν τον ανταγωνισμό στις μεταξύ των κρατών – μελών συναλλαγές και είναι ασυμβίβαστες με την έννοια της εσωτερικής αγοράς. Βάσει των ανωτέρω κρίθηκε αναγκαία η αναμόρφωση του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου, προκειμένου αυτό να εναρμονιστεί με τις σύγχρονες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες και με τα προβλεπόμενα στο ευρωπαϊκό δίκαιο.<sup>1157</sup>

Με τις διατάξεις των άρθρων 91 – 108 του ν. 4549/2018 (Α' 105) αναμορφώθηκε το νομικό πλαίσιο παροχής εγγύησης του Ελληνικού Δημοσίου. Ειδικότερα, επαναπροσδιορίστηκαν τα πρόσωπα, φυσικά και νομικά, προερχόμενα από τον δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα, τα οποία μπορούν να επωφεληθούν από την κρατική εγγύηση και επανακαθορίστηκαν οι ειδικότερες, ανά κατηγορία δικαιούχων, προϋποθέσεις για την παροχή της, ενώ, ταυτόχρονα, παρατέθηκαν συγκεκριμένες περιπτώσεις στις οποίες οι ιδιωτικές επιχειρήσεις δεν δικαιούνται εγγύηση από το Ελληνικό Δημόσιο (άρθρο 91).

Επιπροσθέτως, ο νόμος, με τις διατάξεις του άρθρου 93, επέβαλε προμήθεια ασφάλειας υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου, υπολογιζόμενη σε ετήσια βάση για κάθε περίπτωση χορηγούμενης εγγύησης και προσδιόρισε ειδικότερα τον τρόπο υπολογισμού της, ανάλογα με το μέγεθος της επιχείρησης (μικρομεσαίες και μεγάλες επιχειρήσεις), ενώ προέβλεψε και το θεσμό των ασφαλειών για την παροχή κρατικής εγγύησης, όπως «εγγραφή υποθήκης ή προσημείωσης, σύσταση ενεχύρου, εκχώρηση πόρων και δικαιωμάτων» (άρθρο 94, παρ. 1).

Στα άρθρα 101 και 102 του νόμου περιλήφθησαν ειδικότερες διατάξεις για τις καταπτώσεις των εγγυήσεων και για τη συνδρομή συγκεκριμένων υποθέσεων για την απαλλαγή του Ελληνικού Δημοσίου από την εγγυητική του ευθύνη, ενώ ορίστηκε ανώτατο όριο στο ύψος των νέων κρατικών εγγυήσεων που μπορούν να παρασχεθούν μέσα σε ένα έτος, το οποίο έχει ως σημείο

---

*ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν οι Συνθήκες ορίζουν άλλως».*

<sup>1157</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Διατάξεις για την ολοκλήρωση της Συμφωνίας Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων - Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2019-2022 και λοιπές διατάξεις», σ. 30.

αναφοράς τις πρωτογενές δαπάνες του τακτικού Κρατικού Προϋπολογισμού και δεν μπορεί να υπερβαίνει το ενάμιση τοις εκατό (1,5%) αυτών (άρθρο 104).

Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στο σύστημα διαχείρισης των κρατικών εγγυήσεων. Με τις διατάξεις του άρθρου 100 του ν. 4549/2018 καθορίζονται οι διαδικασίες για την εξέταση των αιτημάτων για την παροχή κρατικής εγγύησης, ανά κατηγορία δικαιούχων. Τα σχετικά αιτήματα εξετάζονται από τη Διεύθυνση Κρατικών Εγγυήσεων και Κίνησης Κεφαλαίων, η οποία λειτουργεί στο Γ.Λ.Κ. υπό τη Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων. Βασικός επιχειρησιακός στόχος της εν λόγω Διεύθυνσης είναι η *«αποτελεσματική διαχείριση παροχής εγγυήσεων και καταπτώσεων του Ελληνικού Δημοσίου»*.<sup>1158</sup> Η Διεύθυνση Κρατικών Εγγυήσεων και Κίνησης Κεφαλαίων διαρθρώνεται στα παρακάτω τμήματα:

(α) Τμήμα Α' - Παροχής Εγγυήσεων

(β) Τμήμα Β' - Καταπτώσεων Εγγυήσεων Φορέων του Δημοσίου και Φυσικών Προσώπων

(γ) Τμήμα Γ' - Καταπτώσεων Εγγυήσεων Ιδιωτικών Επιχειρήσεων και Συνεταιριστικών Οργανώσεων

(δ) Τμήμα Δ' - Ειδικών Θεμάτων και Δικαστικών Υποθέσεων

(ε) Τμήμα Ε' - Κίνησης Κεφαλαίων και Νομισματικών Εκδόσεων

Το Τμήμα Α' της Διεύθυνσης είναι αρμόδιο για την επεξεργασία και την αξιολόγηση των αιτημάτων των φορέων για τη χορήγηση κρατικής εγγύησης, καθώς και για τη διεκπεραίωση των απαιτούμενων διαδικασιών για την έκδοση των σχετικών υπουργικών αποφάσεων για την παροχή της. Είναι, επίσης, αρμόδιο για την έκδοση της υπουργικής απόφασης, για τον καθορισμό του ανώτατου ορίου παρεχόμενων εγγυήσεων του Ελληνικού Δημοσίου κατ' έτος, ενώ, παράλληλα παρέχει οδηγίες και διευκρινήσεις σε πιστωτικά ιδρύματα και απαντά σε αιτήματα και αναφορές των πολιτών για θέματα σχετικά με την παροχή κρατικών εγγυήσεων. Σημαντικός είναι ο ρόλος του Τμήματος για τη λογιστική παρακολούθηση της εξυπηρέτησης των εγγυημένων δανείων, την υποβολή σχετικών οικονομικών στοιχείων και αναφορών προς τα οριζόμενα από τη νομοθεσία αρμόδια όργανα και

---

<sup>1158</sup> Π.Δ.142/2017, αρ. 48, παρ. 1.

την υποστήριξη του Συμβουλίου Διαχείρισης και Αξιολόγησης της Εγγυητικής Ευθύνης του Ελληνικού Δημοσίου.<sup>1159</sup>

Οι καταπτώσεις εγγυήσεων του Ελληνικού Δημοσίου που είχαν παρασχεθεί σε φορείς του Δημοσίου και φυσικά πρόσωπα εξετάζονται από το Τμήμα Β΄ της Διεύθυνσης Κρατικών Εγγυήσεων και Κίνησης Κεφαλαίων, ενώ αυτές που αφορούν σε εγγυήσεις δανείων ιδιωτικών επιχειρήσεων και συνεταιριστικών οργανώσεων εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Τμήματος Γ΄ αυτής. Και τα δύο αυτά Τμήματα της Διεύθυνσης ελέγχουν τα υποβαλλόμενα, από τα πιστωτικά ιδρύματα, αιτήματα κατάπτωσης και, ειδικότερα, εξετάζουν την τήρηση των όρων με τους οποίους παρασχέθηκαν οι κρατικές εγγυήσεις και την πλήρωση των προϋποθέσεων για την κατάπτωσή τους. Ακολούθως, προβαίνουν στις προβλεπόμενες διαδικασίες για την εξόφληση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις καταπτώσεις εκείνων των δανείων που είχε εγγυηθεί το Ελληνικό Δημόσιο.<sup>1160</sup>

Καθοριστικός είναι ο ρόλος του Γ.Λ.Κ. σε κάθε στάδιο της διαδικασίας για την παροχή της κρατικής εγγύησης. Τα σχετικά αιτήματα εξετάζονται από την Τριμελή Διυπουργική Επιτροπή, η οποία αποτελείται από τον Υπουργό Οικονομικών, ως Πρόεδρο, τον αρμόδιο για τη δημοσιονομική πολιτική Υπουργό, Αναπληρωτή Υπουργό ή Υφυπουργό και τον καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργό, ως μέλη και η οποία συστάθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 96 του ν.4549/2018. Η Διυπουργική Επιτροπή αξιολογεί την οικονομική και κοινωνική σκοπιμότητα των δανείων, επί των οποίων ζητείται η εγγύηση του Ελληνικού Δημοσίου και αποφασίζει ομόφωνα για την παροχή ή μη της σύμφωνης γνώμης προς τον Υπουργό των Οικονομικών για την έκδοση της σχετικής απόφασης για τη χορήγηση της κρατικής εγγύησης.<sup>1161</sup>

Τα σχετικά αιτήματα εισάγονται στην οικεία Διυπουργική Επιτροπή από την Επιτροπή για την παροχή της εγγύησης του Ελληνικού Δημοσίου, που συστάθηκε στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους με τις διατάξεις του άρθρου 97 του ν. 4549/2018. Η εν λόγω Επιτροπή αποτελείται από τον Γενικό Γραμματέα Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών, τους Προϊσταμένους της

---

<sup>1159</sup> Π.Δ.142/2017, αρ. 48, παρ. 3.

<sup>1160</sup> Π.Δ. 142/2017, αρ. 48, παρ. 3.

<sup>1161</sup> Ν. 4549/2018, αρ. 96.

Γενικής Διεύθυνσης Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων και της Διεύθυνσης Κρατικών Εγγυήσεων και Κίνησης Κεφαλαίων του Γ.Λ.Κ., τους Προϊσταμένους της Διεύθυνσης Χρηματοοικονομικής Πολιτικής και της Κεντρικής Μονάδας Κρατικών Ενισχύσεων του Υπουργείου Οικονομικών και έναν εκπρόσωπο του Ο.Δ.ΔΗ.Χ.<sup>1162</sup>

Η ανωτέρω Επιτροπή είναι το όργανο που εισηγείται εγγράφως, θετικά ή αρνητικά, στη Διυπουργική Επιτροπή για την παροχή της σύμφωνης γνώμης για τη χορήγηση κρατικής εγγύησης επί των υποβαλλόμενων σχετικών αιτημάτων, προτείνοντας, κατά περίπτωση, ειδικότερους όρους και ασφάλειες που πρέπει να απαιτηθούν από πλευράς του Ελληνικού Δημοσίου. Η Επιτροπή διαμορφώνει την εισήγησή της, λαμβάνοντας υπόψη την πλήρωση των προϋποθέσεων της οικείας νομοθεσίας, τα οικονομικά στοιχεία των υπό δανειοδότηση φορέων, το μέγεθος του αναλαμβανόμενου από το Δημόσιο κινδύνου και την επίδραση αυτού στο ύψος του δημοσίου χρέους και τις προσκομισθείσες από τα πιστωτικά ιδρύματα προσφορές.

Επιπλέον, με τις διατάξεις του άρθρου 98 του ν. 4549/2018 συστάθηκε στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους Συμβούλιο Διαχείρισης και Αξιολόγησης της εγγυητικής ευθύνης του Ελληνικού Δημοσίου με εξαμελή σύνθεση, αποτελούμενο από τους Προϊσταμένους της Γενικής Διεύθυνσης Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων και της Διεύθυνσης Κρατικών Εγγυήσεων και Κίνησης Κεφαλαίων του Γ.Λ.Κ., τον Προϊστάμενο της Διεύθυνσης Εισπράξεων της Γενικής Διεύθυνσης Φορολογικής Διοίκησης της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.), τον Προϊστάμενο της Κεντρικής Μονάδας Κρατικών Ενισχύσεων του Υπουργείου Οικονομικών, έναν εκπρόσωπο του Ο.Δ.ΔΗ.Χ. και έναν εμπειρογνώμονα ειδικό σε χρηματοοικονομικά θέματα.

Το ανωτέρω Συμβούλιο, κατόπιν εισήγησης της Διεύθυνσης Κρατικών Εγγυήσεων και Κίνησης Κεφαλαίου του Γ.Λ.Κ., εξετάζει αιτήματα για την παροχή εγγύησης του Ελληνικού Δημοσίου, αποκλειστικώς υποβαλλόμενα από φορείς της περίπτωσης β' του άρθρου 91 του ν. 4549/2018, ήτοι από ιδιωτικές επιχειρήσεις, επαγγελματίες και συνεταιριστικές οργανώσεις και κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, οι οποίες διέπουν την άσκηση της οικονομικής τους

---

<sup>1162</sup> Ν. 4549/2018, αρ. 97, παρ. 2.

δραστηριότητας. Στις αρμοδιότητες του Συμβουλίου εμπίπτουν η εξέταση αιτημάτων φορέων ή πιστωτικών ιδρυμάτων για τη μεταβολή των όρων των παρασχεθεισών κρατικών εγγυήσεων και η διατήρηση της ισχύος της εγγύησης του Ελληνικού Δημοσίου σε περίπτωση μεταβολής του αρχικού φορέα.<sup>1163</sup>

Αναμφισβήτητα, η εγγυητική λειτουργία του κράτους είναι πολύ σημαντική για την οικονομική ενίσχυση φυσικών προσώπων, επιχειρήσεων, παραγωγικών κλάδων και περιοχών, στο βαθμό στον οποίο δεν παραβιάζεται ο ανόθευτος ανταγωνισμός που πρέπει να επικρατεί στην ενιαία αγορά στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και σε συμμόρφωση πάντα με τα οριζόμενα στο ενωσιακό δίκαιο.<sup>1164</sup> Αν και τα τελευταία χρόνια καταγράφηκε μείωση στο ανεξόφλητο υπόλοιπο του συνολικού χρέους με κρατική εγγύηση, αφενός, λόγω της βελτίωσης των συνθηκών της ρευστότητας στο πιστωτικό σύστημα και αφετέρου, λόγω του εξορθολογισμού του θεσμικού πλαισίου για την παροχή νέων εγγυήσεων του Ελληνικού Δημοσίου,<sup>1165</sup> εξακολουθεί να υφίσταται το πρόβλημα του μεγάλου αριθμού των καταπτώσεων των εγγυήσεων σε δάνεια που είχαν χορηγηθεί με κρατική εγγύηση.<sup>1166</sup>

Για τη διαχείριση του εν λόγω προβλήματος που έχει πάρει διαστάσεις, το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους καλείται να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο σε σχέδιο δράσης που έχει καταρτιστεί από το Υπουργείο Οικονομικών, προκειμένου να βελτιωθεί η διαχείριση των κρατικών εγγυήσεων και, πιο συγκεκριμένα να

---

<sup>1163</sup> Ν. 4549/2018, αρ. 98, παρ. 1.

<sup>1164</sup> Στις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 107 της ΣΛΕΕ ορίζονται οι περιπτώσεις κατά τις οποίες ενισχύσεις που χορηγούνται με οποιαδήποτε μορφή από κράτος – μέλος της Ε.Ε. συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά. Σημαντική είναι η συμβολή της Κεντρικής Μονάδας Κρατικών Ενισχύσεων του Υπουργείου Οικονομικών, της οποίας επιχειρησιακός στόχος είναι «η διασφάλιση και ο έλεγχος σε πρώιμο στάδιο της ορθής και οργανωμένης χρήσης των κρατικών και ευρωπαϊκών πόρων σύμφωνα με όσα ορίζονται στο ενωσιακό και στο εθνικό δίκαιο περί κρατικών ενισχύσεων και υπηρετούν τους σκοπούς, όπως αυτοί ορίζονται κάθε φορά από την κυβερνητική πολιτική» και η οποία, μεταξύ των άλλων αρμοδιοτήτων της, γνωμοδοτεί «ως προς την ύπαρξη κρατικών ενισχύσεων, σε όλα τα σχέδια τα οποία μπορεί να περιέχουν μεταφορά και διάθεση κρατικών πόρων προς δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς που ασκούν οικονομική δραστηριότητα, συμπεριλαμβανομένων των εγγυήσεων, χορηγήσεων, εκχωρήσεων, φορολογικών και άλλων απαλλαγών, αποκρατικοποιήσεων, επενδύσεων». Βλ. Π.Δ. 142/2017 (Α' 181), άρθρο 30.

<sup>1165</sup> Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (2018). Έκθεση Α Τριμήνου 2018. Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, Μάιος 2018, σ. 41.

<sup>1166</sup> Σύμφωνα με την Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού για το έτος 2020 (σ. 139), η εκτεταμένη χρήση της εγγύησης του Ελληνικού Δημοσίου κατά τα παρελθόντα έτη, σε συνδυασμό με την οικονομική κρίση και τις συνέπειες της, έχει ως αποτέλεσμα να εκκρεμούν περισσότερα από 700 χιλιάδες αιτήματα των τραπεζών για καταπτώσεις δανείων που έχουν χορηγηθεί με κρατική εγγύηση.

επιταχυνθεί η διαδικασία για την εξέταση των σχετικών αιτημάτων των πιστωτικών ιδρυμάτων και την πληρωμή των καταπτώσεων. Η αρμόδια Διεύθυνση του Γ.Λ.Κ. θα ενισχυθεί με προσωπικό, ενώ, ταυτόχρονα θα αξιοποιηθούν ψηφιακές δυνατότητες και θα βελτιωθεί το θεσμικό και διαχειριστικό πλαίσιο σε συνεργασία με τα πιστωτικά ιδρύματα, προκειμένου να υλοποιηθεί ένα μεσοπρόθεσμο πλάνο για την αποπληρωμή των υποχρεώσεων που απορρέουν από καταπτώσεις εγγυήσεων του Ελληνικού Δημοσίου.<sup>1167</sup>

## 5.6 Γενικό Λογιστήριο του Κράτους και δημοσιονομικός έλεγχος

Τα συστήματα ελέγχου των δημοσίων δαπανών στα περισσότερα προηγμένα οικονομικά κράτη παρουσίασαν μεγάλες μεταβολές τις τελευταίες δεκαετίες, προκειμένου να εναρμονιστούν με τα σύγχρονα ελεγκτικά πρότυπα των διεθνών οργανισμών.<sup>1168</sup> Πολλά από αυτά τα πρότυπα έχουν την προέλευση του στην ελεγκτική του ιδιωτικού τομέα και είναι εμπνευσμένα από τις αρχές της αποδοτικότητας, της αποτελεσματικότητας και της οικονομικότητας του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ. Ταυτόχρονα, το σύγχρονο μοντέλο του έλεγχου της δημοσιονομικής διαχείρισης εντάσσεται σε μια ολοκληρωμένη στρατηγική της πολιτικής ελέγχου των δημοσίων δαπανών και ενισχύει τη λογοδοσία και τη διαφάνεια.

Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, από την πρώτη στιγμή της ίδρυσης του μέχρι σήμερα, για περισσότερα δηλαδή από 170 χρόνια, με τις ελεγκτικές του αρμοδιότητες συνέβαλε καθοριστικά προς την κατεύθυνση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και της προστασίας του δημοσίου χρήματος από

---

<sup>1167</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2019). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2020*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σσ. 139 – 140.

<sup>1168</sup> Ένας τέτοιος οργανισμός είναι ο International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), ο οποίος αποτελεί αυτόνομο, ανεξάρτητο, επαγγελματικό και μη πολιτικό οργανισμό, που έχει συσταθεί για την παροχή αμοιβαίας υποστήριξης και την ανταλλαγή γνώσεων, εμπειριών και οδηγιών μεταξύ των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων των κρατών, αποτελώντας την αναγνωρισμένη φωνή τους στη διεθνή κοινότητα. Ο INTOSAI έχει ως σκοπό την παροχή υψηλών ελεγκτικών προτύπων για το δημόσιο τομέα, την προώθηση της χρηστής διακυβέρνησης, την ανάπτυξη των ικανοτήτων των εθνικών Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων και τη συνεχή ενίσχυση των ελεγκτικών τους επιδόσεων. Για περισσότερες πληροφορίες για τον Οργανισμό. [https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about\\_us/Overview/EN\\_INTOSAI\\_Strategic\\_Plan\\_2017\\_22.pdf](https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about_us/Overview/EN_INTOSAI_Strategic_Plan_2017_22.pdf) [προσπελάστηκε 21-03-2020].



φαινόμενα σπατάλης και απάτης, αρχικά με τις Υπηρεσίες Εντελλομένων Εξόδων και έπειτα με τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου.<sup>1169</sup> Όμως, αποδείχτηκε ότι το παραδοσιακό μοντέλο του προληπτικού έλεγχου νομιμότητας και κανονικότητας των δημοσίων δαπανών και της αναπλήρωσης των ελλειμμάτων διαχείρισης δια του καταλογισμού τους στους υπολόγους είχε περιορισμένους ορίζοντες και σπαταλούσε σημαντικούς ανθρώπινους και υλικούς πόρους για τη διενέργεια του, χωρίς να παρέχει πληροφόρηση για την απόδοση των δαπανώμενων πόρων σε όρους οικονομικότητας, αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας.<sup>1170</sup>

## **5.7 Η προσαρμογή του δημοσιονομικού ελέγχου στη σύγχρονη πραγματικότητα: Ο Ν. 3492/2006**

Στα μεταρρυθμιστικά εγχειρήματα για τον εκσυγχρονισμό της δημοσιονομικής διαχείρισης εντάσσεται και ο ν. 3492/2006 (Α' 210).<sup>1171</sup> Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στην Αιτιολογική Έκθεση του νόμου, από το υφιστάμενο σύστημα ελέγχου απουσίαζε *«η αξιολόγηση του συστήματος εσωτερικού ελέγχου των ελεγχόμενων φορέων και ο έλεγχος απόδοσης των δαπανώμενων πόρων με βάση τις αρχές της οικονομίας, αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας»*, αρμοδιότητες που συνάδουν με το ρόλο του Υπουργείου Οικονομικών ως εξωτερικού ελεγκτή με διευρυμένο ελεγκτικό πεδίο, σύμφωνα με τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα<sup>1172</sup>

---

<sup>1169</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 9 του Βασιλικού Διατάγματος της 6<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1842 με το οποίο συστήθηκε το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, *«τα παρά των Γραμματέων της Επικρατείας εκδιδόμενα εντάλματα και αι επιτροπικά διαταγαί, παραπέμπονται εις το Γενικόν Λογιστήριον, και θεωρούνται παρά του Διευθυντού του Λογιστηρίου δια να κατασταθώσι δεκταί παρά τοις ταμείοις»*. Έκτοτε οι ελεγκτικές υπηρεσίες του Γ.Λ.Κ. αναδιοργανώθηκαν και εκσυγχρονίστηκαν με μεταγενέστερα νομοθετήματα και το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους διαδραμάτισε καθοριστικό ρόλο στον έλεγχο των δημοσίων δαπανών με τις Υπηρεσίες Εντελλομένων Εξόδων (Υ.Ε.Ε.) παλαιότερα και κατόπιν με τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου (Υ.Δ.Ε.). Βλ. σχετικά αιτιολογική έκθεση του ν. 3492/2006.

<sup>1170</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και των εκτός του Κρατικού Προϋπολογισμού φορέων και άλλες διατάξεις», σ. 1.

<sup>1171</sup> Ν. 3492/2006 «Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και των εκτός του Κρατικού Προϋπολογισμού φορέων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 210/5-10-2006).

<sup>1172</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και των εκτός του Κρατικού Προϋπολογισμού φορέων και άλλες διατάξεις», σ. 1.

Τις αδυναμίες των παραδοσιακών μορφών ελέγχου κλήθηκε να θεραπεύσει ο ν. 3492/2006, ο οποίος εισήγαγε νέες μεθόδους και ελεγκτικά πρότυπα με σκοπό την ενίσχυση της ποιότητας της δράσης και των αποτελεσμάτων των ελεγκτικών οργάνων και με στόχο τη διασφάλιση της σύννομης και χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού των ελεγχόμενων φορέων και την καταπολέμηση φαινομένων απάτης και διαφθοράς που πλήττουν τα οικονομικά συμφέροντά τους.<sup>1173</sup> Προς το σκοπό αυτό ο νόμος επέφερε αλλαγές στις οργανωτικές δομές τόσο του τότε Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών όσο και των ελεγχόμενων από αυτό φορέων.

Στο πλαίσιο αυτό, με τις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 3492/2006 συστάθηκε στο τότε Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών μια νέα οργανωτική δομή υπό τη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής, η Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων (Γ.Δ.Δ.Ε.), στην οποία αποδόθηκαν διευρυμένες ελεγκτικές αρμοδιότητες, τόσο ως προς το είδος των ελέγχων όσο και ως προς το πεδίο εφαρμογής τους. Ειδικότερα, η Γ.Δ.Δ.Ε. ασκεί έλεγχο στον προϋπολογισμό των ελεγχόμενων φορέων και στα εσωτερικά συστήματα διαχείρισης και ελέγχου αυτών, με σκοπό τη διακρίβωση της επάρκειά τους (άρθρο 2).<sup>1174</sup> Στο Κεφάλαιο Α' του νόμου ορίστηκαν οι αρμοδιότητες του Γενικού Γραμματέα Δημοσιονομικής Πολιτικής ως προς την εποπτεία της Γ.Δ.Δ.Ε. (άρθρο 5), καθορίστηκε η διάρθρωση

---

<sup>1173</sup> Ο.π., σ. 1.

<sup>1174</sup> Πιο συγκεκριμένα στο άρθρο 2 του ν. 3492/2006 προβλέπεται ότι η Γ.Δ.Δ.Ε. έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες: «α) Ασκεί έλεγχο:(1) στη διαχείριση του προϋπολογισμού των φορέων του άρθρου 3, προκειμένου να διαπιστωθεί ιδίως αν: αα) όλα τα ποσά τα οποία ψηφίζονται ή χορηγούνται, δαπανώνται και χρησιμοποιούνται για τους σκοπούς για τους οποίους εγκρίθηκαν ή χορηγήθηκαν, ββ) κατά την πραγματοποίηση των δαπανών τηρούνται οι ισχύουσες διατάξεις, καθώς και οι αρχές της δημοσιονομικής δέσμευσης, της νομικής δέσμευσης και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, γγ) λαμβάνονται όλα τα απαραίτητα μέτρα για την εξασφάλιση της είσπραξης των εσόδων, δδ) όλα τα έσοδα εισπράττονται και εμφανίζονται σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις,(2) στα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου, προκειμένου να διαπιστωθεί η επάρκειά τους. β) Λαμβάνει ή εισηγείται τα κατάλληλα μέτρα για τη βελτίωση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου των φορέων, ώστε να συμβάλει: αα) στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων τους, ββ) στη σύννομη και αποτελεσματική διαχείριση των χρημάτων που δαπανούν και γγ) στην καταπολέμηση της απάτης, της δωροδοκίας, καθώς και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας που είναι επιζήμια για τα οικονομικά συμφέροντά τους. γ) Επιβάλλει τις προβλεπόμενες από τον παρόντα νόμο κυρώσεις. δ) Συνεργάζεται με αντίστοιχες υπηρεσίες άλλων κρατών και ιδίως της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε ζητήματα σχετικά με την άσκηση των αρμοδιοτήτων της. ε) Συντάσσει ετήσια έκθεση ελέγχου κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 22. 2. Κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της η Γ.Δ.Δ.Ε. μεριμνά ιδιαιτέρως για τη διαφύλαξη δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και εμπιστευτικών πληροφοριών, των οποίων λαμβάνουν γνώση τα όργανα αυτής».

των υπηρεσιών της (άρθρο 6), συστάθηκαν οι θέσεις των δημοσιονομικών ελεγκτών (άρθρο 7) και προβλέφθηκε ο τρόπος κάλυψής τους (άρθρο 8).

Επιπροσθέτως, με το άρθρο 10 του ν. 3492/2006 θεσπίστηκε ένα συλλογικό όργανο, η Επιτροπή Εποπτείας, αποτελούμενη από τον Γενικό Γραμματέα Δημοσιονομικής Πολιτικής, τον Προϊστάμενο της Γ.Δ.Δ.Ε. και τους Προϊσταμένους των Διευθύνσεων της. Μεταξύ άλλων, ο νόμος κατέστησε την Επιτροπή Εποπτείας αρμόδια για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση του ελεγκτικού έργου και την έγκριση του ετήσιου προγράμματος ελέγχου, της ετήσιας έκθεσης ελέγχου της Γ.Δ.Δ.Ε. και των κανονισμών λειτουργίας και διενέργειας ελέγχων, καθώς και του Κώδικα Δεοντολογίας των Δημοσιονομικών Ελεγκτών.

Σημαντική, επίσης, καινοτομία του νόμου υπήρξε η πρόβλεψη με τις διατάξεις του άρθρου 12 για τη σύσταση με Προεδρικό Διάταγμα Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στα Υπουργεία και στις Περιφέρειες και στους εποπτευόμενους από αυτούς φορείς, εφόσον ο προϋπολογισμός τους υπερβαίνει τα δέκα (10) εκατομμύρια ευρώ. Η διάρθρωση του συστήματος εσωτερικού ελέγχου στους φορείς και ειδικότερα η σύσταση, η λειτουργία, οι στόχοι και οι αρμοδιότητες των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου επαναπροσδιορίστηκαν με τις διατάξεις των άρθρων 2 – 22 του ν. 4795/2021 «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα, Σύμβουλος Ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση» (ΦΕΚ Α΄ 62/17-4-2021).

Ακολούθως με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β΄ του ν. 3492/2006 καθορίστηκαν τα σχετικά με τα είδη και τη διαδικασία ελέγχου. Οι έλεγχοι που διενεργούνται διακρίνονται σε τακτικούς, οι οποίοι πραγματοποιούνται βάσει του ετήσιου προγράμματος ελέγχων που καταρτίζει η Γ.Δ.Δ.Ε. και σε έκτακτους, οι οποίοι διεξάγονται κατόπιν καταγγελιών, δημοσιευμάτων, πληροφοριών για διαχειριστικές ατασθαλίες ή κατόπιν εισαγγελικής παραγγελίας (άρθρο 13). Το ελεγκτικό έργο ανατέθηκε στους Δημοσιονομικούς Ελεγκτές και στους υπαλλήλους των τότε Υπηρεσιών Δημοσιονομικού Ελέγχου, τους οποίους μπορούσαν να συνδράμουν, κατά την άσκηση των ελεγκτικών τους αρμοδιοτήτων, Βοηθοί Ελεγκτές και Εμπειρογνώμονες εγγεγραμμένοι στο οικείο Μητρώο Εμπειρογνωμόνων που τηρούσε η Γ.Δ.Δ.Ε. (άρθρο 14). Οι ελεγκτικές αρμοδιότητες των ανωτέρω προσώπων απαριθμήθηκαν αναλυτικά με τις διατάξεις του άρθρου 15 του ν. 3492/2006.

Στο άρθρο 16 του νόμου περιλήφθησαν διατάξεις με τις οποίες καθορίστηκαν οι διαδικασίες μετά το πέρας του ελέγχου (σύνταξη έκθεσης ελέγχου από τους Δημοσιονομικούς Ελεγκτές), ενώ προβλέφθηκε και η δυνατότητα καταλογισμού σε περίπτωση διαπίστωσης ανωμαλιών στη δημοσιονομική διαχείριση που δεν οφείλονται σε ανωτέρα βία ή απρόβλεπτα γεγονότα. Οι εκθέσεις που συντάσσουν τα ελεγκτικά όργανα υποβάλλονται στην αρμόδια Διεύθυνση της Γ.Δ.Δ.Ε. για τον έλεγχο και την πληρότητά τους και κοινοποιούνται στους ελεγχόμενους φορείς. Κατά των εκθέσεων αυτών, οι φορείς μπορούσαν να υποβάλλουν εγγράφως τις αντιρρήσεις τους στην Επιτροπή Αντιρρήσεων, η οποία συστάθηκε βάσει των διατάξεων της παρ. 1 του άρθρου 17 του ν. 3492/2006.

Στο άρθρο 18 του νόμου ορίστηκε η υποχρέωση των ελεγχόμενων φορέων καθώς και τρίτων που εμπλέκονται σε κάθε οικονομική πράξη με αυτούς να συνδράμουν το ελεγκτικό έργο, παρέχοντας οποιαδήποτε πληροφορία και στοιχείο τους ζητηθεί από τους Δημοσιονομικούς Ελεγκτές. Στα άρθρα 19-21 περιλαμβάνονται διατάξεις για τις διαδικασίες με τις οποίες επιβάλλονται και προσδιορίζονται δημοσιονομικές διορθώσεις και για τις επιπτώσεις αυτών στους προϋπολογισμούς των ελεγχόμενων φορέων.<sup>1175</sup> Τέλος, θεσπίστηκε η σύνταξη ετήσιας έκθεσης ελέγχου από τη Γ.Δ.Δ.Ε., η οποία συνοδεύει τον Προϋπολογισμό του μεθεπόμενου έτους από το έτος αναφοράς της, περίληψη της οποίας δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Οικονομικών (άρθρο 22).

---

<sup>1175</sup> Σύμφωνα με την παρ. 7 του άρθρου 4 του ν. 3492/2006 «Δημοσιονομική διόρθωση είναι η αφαίρεση ποσού από τον προϋπολογισμό του φορέα, το οποίο αντιστοιχεί στην οικονομική ζημιά που προέκυψε για τον Κρατικό Προϋπολογισμό ή τον προϋπολογισμό του φορέα από μεμονωμένη ή συστηματική παρατυπία των οργάνων του και επαναφορά στον Κρατικό Προϋπολογισμό ή διάθεσή του για άλλες δραστηριότητες του φορέα, αντιστοίχως».

## 5.8 Περαιτέρω εκσυγχρονισμός του δημοσιονομικού ελέγχου: αλλαγές σε δομές και διαδικασίες

Με το ν. 3492/2006 έγινε προσπάθεια να αναμορφωθεί το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τον δημοσιονομικό έλεγχο προς την κατεύθυνση του εκσυγχρονισμού του και της προσαρμογής του σε διεθνείς πρακτικές και ελεγκτικά πρότυπα. Η λειτουργία των οργανικών μονάδων της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων ξεκίνησε μόλις την 1<sup>η</sup> Νοεμβρίου του 2012.<sup>1176</sup> Από την έκδοση, όμως, του ν. 3492/2006 μέχρι το σημείο αυτό είχαν επέλθει πολλές μεταβολές, κυρίως σε ό,τι αφορούσε τη δημοσιονομική κατάσταση της χώρας και την επιτακτική ανάγκη δημοσιονομικής προσαρμογής και χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Οι αλλαγές αυτές κατέστησαν αναγκαία μια νέα νομοθετική παρέμβαση, προκειμένου ο νόμος για τον δημοσιονομικό έλεγχο να προσαρμοστεί στα νέα δεδομένα, που επέβαλαν την ευελιξία της λειτουργίας των ελεγκτικών μηχανισμών και τη μείωση του κόστους της ελεγκτικής διαδικασίας.<sup>1177</sup>

Βελτιωτικές παρεμβάσεις προς την κατεύθυνση αυτή εισήγαγε ο ν. 4081/2012 (Α' 184).<sup>1178</sup> Πιο συγκεκριμένα, με τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 1 του ανωτέρω νόμου, οι Επιτροπές Εποπτείας και Αντιρρήσεων των άρθρων 10 και 17 του ν. 3492/2006, αντίστοιχα, συγχωνεύθηκαν σε μία Επιτροπή με την ονομασία Επιτροπή Συντονισμού Ελέγχων (Ε.Σ.ΕΛ.). Όπως αναφέρεται και στην Αιτιολογική Έκθεση του νόμου, η συγχώνευση αυτή αποσκοπούσε στην ενίσχυση της ευέλικτης λειτουργίας του ελεγκτικού φορέα, ενώ ταυτόχρονα υπηρετούσε την

---

<sup>1176</sup> Όπως ορίστηκε με την αριθ. 2/70212/0004/08.10.2012 Υπουργική Απόφαση «Έναρξη λειτουργίας οργανικών μονάδων της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής/Γενικό Λογιστήριο του Κράτους» (ΦΕΚ Β' 2871/26-10-2012). Νωρίτερα, το 2008, με το π.δ. 24/2008 (Α' 48), καθορίστηκε η διάρθρωση της Γ.Δ.Δ.Ε. στις εξής τρεις Διευθύνσεις: α) Διεύθυνση Ελέγχου Υπουργείων, Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, β) Διεύθυνση Ελέγχου Φορέων Παροχής Υπηρεσιών Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ΔΕΚΟ, Ν.Π.Ι.Δ. και Λοιπών Φορέων και γ) Διεύθυνση Υποστήριξης και Επικοινωνίας.

<sup>1177</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Περιστολή δημοσίων δαπανών, ρύθμιση θεμάτων δημοσιονομικών ελέγχων και άλλες διατάξεις», σ. 1.

<sup>1178</sup> Ν.4081/2012 «Περιστολή δημοσίων δαπανών, ρύθμιση θεμάτων δημοσιονομικών ελέγχων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 184/27-9-2012).

αρχή της ανεξαρτησίας σε όλα τα επίπεδα, όπως υπαγορεύουν τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα.<sup>1179</sup>

Ακολούθως, οι ελεγκτικές αρμοδιότητες της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων εξειδικεύτηκαν με κανονιστικές πράξεις που εκδόθηκαν κατ' εξουσιοδότηση του ν. 3492/2006. Πιο συγκεκριμένα, μέσα στο 2013 εκδόθηκαν οι παρακάτω Υπουργικές Αποφάσεις που αφορούσαν στη γενικότερη λειτουργία της Γ.Δ.Δ.Ε.:

- η αριθ. 2/40371/19.04.2013 Υ.Α. «Έγκριση Κώδικα Δεοντολογίας των Δημοσιονομικών Ελεγκτών της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών ελέγχων (Γ.Δ.Δ.Ε.)» (ΦΕΚ Β' 1075/30.04.2013)
- η αριθ. 2/40366/ΔΥΕΠ/19.04.2013 Υ.Α. «Έγκριση Κανονισμού Λειτουργίας των Διευθύνσεων της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (Γ.Δ.Δ.Ε.) (παρ. 1 του άρθρου 6 του ν. 3492/2006)» (ΦΕΚ Β' 1075/30.04.2013)
- η αριθ. 2/40379/ΔΥΕΠ/19.04.2013 Υ.Α «Κανονισμός της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (Γ.Δ.Δ.Ε.) περί Επιβολής Δημοσιονομικών Διορθώσεων» (ΦΕΚ Β' 1076/30.04.2013)
- η αριθ. 2/79353/ΔΥΕΠ/28.08.2013 Υ.Α. «Έγκριση Κανονισμού Διενέργειας Ελέγχων και Ερευνών της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (Γ.Δ.Δ.Ε.)» (ΦΕΚ Β' 2197/05.09.2013)

Επιπροσθέτως, το ίδιο έτος επιχειρήθηκαν νέες βελτιωτικές παρεμβάσεις στο θεσμικό πλαίσιο των δημοσιονομικών ελέγχων με τις διατάξεις του ν. 4151/2013 (Α' 103).<sup>1180</sup> Ειδικότερα, με στόχο την ενίσχυση της διαφάνειας του ελεγκτικού έργου, θεσπίστηκε εξαετής θητεία για τους Δημοσιονομικούς Ελεγκτές της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (Γ.Δ.Δ.Ε.) και της Επιτροπής Δημοσιονομικών Ελέγχων (Ε.Δ.Ε.Λ.).<sup>1181</sup> Προβλέφθηκε η δυνατότητα ανανέωσης της

---

<sup>1179</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Περιστολή δημοσίων δαπανών, ρύθμιση θεμάτων δημοσιονομικών ελέγχων και άλλες διατάξεις», σ. 1.

<sup>1180</sup> Ν.4151/2013 «Ρυθμίσεις για την τροποποίηση και τη βελτίωση συνταξιοδοτικών, δημοσιονομικών, διοικητικών και λοιπών διατάξεων του Υπουργείου Οικονομικών» (ΦΕΚ Α' 103/29-04-2013).

<sup>1181</sup> Η Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (Ε.Δ.Ε.Λ.) είναι ανεξάρτητη αρχή που έχει ως αποστολή την τήρηση των αρχών χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης στο πλαίσιο των συγχρηματοδοτούμενων

θητείας αυτής για μία φορά, υπό την προϋπόθεση της διετούς μετακίνησης των υπηρετούντων σε θέση Δημοσιονομικού Ελεγκτή σε άλλες υπηρεσίες του Γ.Λ.Κ., με εξαίρεση τη μετακίνησή από την Γ.Δ.Δ.Ε. στην Ε.Δ.Ε.Λ. και αντιστρόφως (άρθρο 11).

Σημαντική παρέμβαση του ανωτέρω νόμου για τη στελεχιακή ενδυνάμωση της Γ.Δ.Δ.Ε. και της Ε.Δ.Ε.Λ. υπήρξε η θεσμοθέτηση της κατάρτισης στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους Μητρώου Δημοσιονομικών Ελεγκτών και Ελεγκτών της Ε.Δ.Ε.Λ. και Μητρώου Εμπειρογνομώνων σε Δημοσιονομικούς Ελέγχους και Ελέγχους της Ε.Δ.Ε.Λ. (άρθρο 12). Στο μεν πρώτο Μητρώο εντάσσονταν υπάλληλοι των κατηγοριών Π.Ε. και Τ.Ε. του Γ.Λ.Κ. μετά από ανοικτή πρόσκληση και διαδικασίες αξιολόγησης, ενώ στο δεύτερο Μητρώο μπορούσαν να εγγραφούν και δημόσιοι υπάλληλοι των ως άνω κατηγοριών εκπαίδευσης, εκτός του Γ.Λ.Κ. , καθώς και ιδιώτες, μετά από δημόσια πρόσκληση και διαδικασίες αξιολόγησης. Τα ειδικότερα σχετικά τη σύσταση και την τήρηση των Μητρώων αυτών καθορίστηκαν με την υπ' αριθ. 2/95230/0004/24.10.2013 Απόφαση του Υπουργού Οικονομικών.<sup>1182</sup>

Ο ν. 4151/2013, με τις διατάξεις του άρθρου 13, επέφερε αλλαγές και στην οργανωτική διάρθρωση της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων. Πιο

---

από την Ε.Ε. προγραμμάτων. Συστήθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 17 του ν. 2860 «Διαχείριση, παρακολούθηση και έλεγχος του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 251/14-11-2000). Μετασηματίστηκε με τις διατάξεις του άρθρου 15 του ν. 3614/2007 «Διαχείριση, έλεγχος και εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2007-2013» (ΦΕΚ Α' 267/3-12-2007), προκειμένου, βάσει του κανονιστικού πλαισίου της Ε.Ε., να επιτελέσει το ρόλο της ως Αρχή Ελέγχου για όλα τα Επιχειρησιακά Προγράμματα (Ε.Π.) του ΕΣΠΑ και του Ε.Π. «Αλιεία» την Προγραμματική Περίοδο 2007 – 2013. Ακολούθως, για την Προγραμματική Περίοδο 2014 – 2020, ορίστηκε ως Αρχή Ελέγχου των Ε.Π. του ΕΣΠΑ 2014 – 2020 και του ΕΠ «Αλιεία και Θάλασσα 2014 – 2020» με τις διατάξεις των άρθρων 11 και 12 του ν.4314/2014 «Α) Για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, Β) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/17 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2012 (ΕΕ L 156/16.6.2012) στο ελληνικό δίκαιο, τροποποίηση του ν. 3419/2005 (Α 297) και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 265/23-12-2014. Είναι, επίσης, αρμόδια Αρχή Ελέγχου για: α) τα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα του Χρηματοδοτικού Μηχανισμού (ΧΜ) του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) 2014 – 2021, β) τα Ε.Π. Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας 2014 – 2020, γ) τα Προγράμματα του Ταμείου Παγκοσμιοποίησης, δ) τα Εθνικά Προγράμματα των Ταμείων «Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης» και «Εσωτερικής Ασφάλειας», ε) το Ε.Π. «Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής», που χρηματοδοτείται από το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ) και στ) για τις χρηματοδοτήσεις που λαμβάνονται από το Ταμείο Αλληλεγγύης (ΤΑΕΕ). Βλ. σχετικά στην ιστοσελίδα της Ε.Δ.Ε.Λ. <http://www.edel.gr/EDEL.aspx> [προσπελάστηκε 25-3-2020], καθώς επίσης Βενετσανοπούλου, Μ. (2014), ο.π., σσ. 150 – 153.

<sup>1182</sup> Υ.Α. 2/95230/0004/24.10.2013 «1) Κατάρτιση και τήρηση Μητρώου Δημοσιονομικών Ελεγκτών και Ελεγκτών της Ε.Δ.Ε.Λ. (Ν. 4151/2013), 2) Κατάρτιση και τήρηση Μητρώου Εμπειρογνομώνων (Ν. 4151/2013), 3) Θητεία Δημοσιονομικών Ελεγκτών και Ελεγκτών της Ε.Δ.Ε.Λ. (Ν. 4151/2013) (ΦΕΚ Β' 2730/25-10-2013).

συγκεκριμένα συστάθηκε Διεύθυνση Εκτάκτων Ελέγχων, συνιστώμενη από δύο τμήματα με αποστολή τη διενέργεια των προβλεπόμενων στο άρθρο 13 του ν. 3492/2006 έκτακτων ελέγχων. Βασικότερη αιτία για τη δημιουργία αυτής της ξεχωριστής οργανωτικής δομής, επιπέδου Διεύθυνσης, υπήρξε η πληθώρα των ανέλεγκτων υποθέσεων της Οικονομικής Επιθεώρησης, που περιήλθαν στην αρμοδιότητα της Γ.Δ.Δ.Ε. βάσει της παρ. 6 του άρθρου 1 του ν. 4081/2012. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα υποθέσεις με ιδιαίτερο ελεγκτικό ενδιαφέρον, αφενός να κινδυνεύουν να παραγραφούν και αφετέρου η εξέτασή τους να λειτουργεί σε βάρος των τακτικών ελέγχων.<sup>1183</sup>

Η οργανωτική διάρθρωση της Γ.Δ.Δ.Ε. μεταβλήθηκε μία ακόμη φορά με τις διατάξεις του άρθρου 5 του ν. 4281/2014 (Α' 160), βάσει των οποίων θεσπίστηκε η λειτουργία δεκατριών Περιφερειακών Γραφείων Δημοσιονομικού Ελέγχου, ως μη Αυτοτελών Γραφείων, στις αντίστοιχες έδρες των Περιφερειών της χώρας. Προβλέφθηκε η υπαγωγή των εν λόγω γραφείων απευθείας στον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων και η στελέχωσή τους από υπαλλήλους των κλάδου Δημοσιονομικών και Οικονομικών Επιθεωρητών. Με τη διάταξη αυτή επιχειρήθηκε να ρυθμιστούν ζητήματα που είχαν ανακύψει από την κατάργηση των περιφερειακών υπηρεσιών της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικής Επιθεώρησης, στο πλαίσιο της παύσης της λειτουργίας της βάσει του ν. 4254/2014 (Α' 85), την ίδια στιγμή που ο εν ως άνω νόμος είχε μεταφέρει μέρος των αρμοδιοτήτων και του προσωπικού τους στη Γ.Δ.Δ.Ε. Στόχος ήταν τα Περιφερειακά Γραφεία να λειτουργήσουν ως αποκεντρωμένος μηχανισμός της Γ.Δ.Δ.Ε. για τη διευκόλυνση του ελεγκτικού της έργου στην περιφέρεια και την εξοικονόμηση

---

<sup>1183</sup> Βλ. σχετικά Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ρυθμίσεις για την τροποποίηση και τη βελτίωση συνταξιοδοτικών, δημοσιονομικών, διοικητικών και λοιπών διατάξεων του Υπουργείου Οικονομικών» (Ν.4151/2013, Α'103), σ. 23. Εν τέλει, με τις διατάξεις της υποπαραγράφου 3 της παραγράφου Ε του άρθρου πρώτου του ν.4254/2014 (Α'85) την 30<sup>η</sup> Ιουνίου 2014 έπαυσε η λειτουργία της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικής Επιθεώρησης και ένας πολύ μεγάλος όγκος εκκρεμών υποθέσεων που αφορούσαν έκτακτους ελέγχους σε μια πληθώρα φορέων της Γενικής Κυβέρνησης περιήλθε στη Γ.Δ.Δ.Ε., η διαχείριση των οποίων αποτελεί σημαντικό ζήτημα μέχρι σήμερα. Μέρος του υπηρετούντος προσωπικού της Οικονομικής Επιθεώρησης μεταφέρθηκε στη Γ.Δ.Δ.Ε., καθώς ο ν. 4254/2014, όπως τροποποιήθηκε από το ν. 4262/2014 (Α' 114), προέβλεψε τη μεταφορά ενενήντα (90) οργανικών θέσεων της Οικονομικής Επιθεώρησης στη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων.



κόστους που θα συνεπάγονταν οι μετακινήσεις ελεγκτών από την Κεντρική Υπηρεσία.<sup>1184</sup>

Ακολούθως, ο ν. 4337/2015 επιχείρησε να ενισχύσει το πλαίσιο εποπτείας και ελέγχου των φορέων Γενικής Κυβέρνησης και το σχετικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων, αποδίδοντας νέες αρμοδιότητες στις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, οι οποίες μετονομάστηκαν σε Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας και Ελέγχου και απέκτησαν αρμοδιότητες κατασταλτικού ελέγχου μέσω της συμμετοχής τους σε προγραμματισμένους, έκτακτους και ειδικούς ελέγχους, που διενεργούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3492/2006, όπως ισχύει.<sup>1185</sup>

Κατά το έτος 2017, με τις διατάξεις των άρθρων 41 και 42 του ν. 4484/2017 (Α' 110)<sup>1186</sup> τροποποιήθηκε το θεσμικό πλαίσιο που διέπει το Μητρώο Δημοσιονομικών Ελεγκτών και τη σύσταση ελεγκτικών ομάδων με πρόσωπα από αυτό, προκειμένου να γίνουν οι αναγκαίες προσαρμογές στις αλλαγές που επέφερε στις οργανωτικές δομές του Υπουργείου Οικονομικών το π.δ 111/2014 (Α' 178). Στο Μητρώο μπορούσαν να δηλώσουν πλέον συμμετοχή, εκτός των υπαλλήλων της Γ.Δ.Δ.Ε., και υπάλληλοι των κατηγοριών «ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ όλων των κλάδων της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής, της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών, της Αυτοτελούς Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης του Υπουργείου Οικονομικών, καθώς και υπάλληλοι των κατηγοριών ΠΕ και ΤΕ του κλάδου Πληροφορικής του Υπουργείου Οικονομικών»,<sup>1187</sup> με αποτέλεσμα να

---

<sup>1184</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις», σ. 8.

<sup>1185</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2015). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2016*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ. 30 και Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων», σ. 9.

<sup>1186</sup> Ν.4484/2017 «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/881 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 110/1-8-2017).

<sup>1187</sup> Ν.4484/2014, αρ. 41. Ειδικότερα, για τη συμμετοχή των υπαλλήλων της ΔΕ κατηγορίας στο Μητρώο Δημοσιονομικών Ελεγκτών, ο νόμος έθεσε την προϋπόθεση της πενταετούς τουλάχιστον υπηρεσίας στις προβλεπόμενες υπηρεσίες και της εμπειρίας στη λογιστική παρακολούθηση, εκκαθάριση και πληρωμή δαπανών, στην εφαρμογή του Δημοσίου Λογιστικού, στην εποπτεία και διαχείριση των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, καθώς και στη συλλογή και στην αξιολόγηση οικονομικών στοιχείων. Προς εφαρμογή του νέου θεσμικού πλαισίου για το Μητρώο εκδόθηκε η Υ.Α. 2/39056/0004/22.05.2017 (ΦΕΚ Β' 1920/1-6-2017) και ακολούθησε η υπ' αριθ. 2/47645/0004/21-6-2017 πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος για ένταξη στο εν λόγω Μητρώο.

διευρυνθεί σημαντικά το πλήθος των δυνατικών ελεγκτών και να ενισχυθεί έτσι το έργο της Γ.Δ.Δ.Ε.<sup>1188</sup>

Περαιτέρω ρυθμίσεις εισήχθησαν με τις διατάξεις του άρθρου 137 του ν. 4537/2018 (Α' 84),<sup>1189</sup> προκειμένου να γίνουν οι αναγκαίες προσαρμογές και να διασφαλιστεί η ομαλή ελεγκτική δραστηριότητα των Διευθύνσεων της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων με βάση τη νέα οργανωτική δομή του Υπουργείου Οικονομικών, όπως αυτή αποτυπώθηκε στον τελευταίο Οργανισμό του (π.δ. 142/2017).<sup>1190</sup> Ειδικότερα, ρυθμίστηκαν ζητήματα που αφορούσαν τις εκκρεμείς υποθέσεις και, γενικότερα, τη διαδοχή των πρώην Διευθύνσεων Δημοσιονομικών Ελέγχων και Έκτακτων και Ειδικών Ελέγχων από τις υπηρεσίες των άρθρων 51–56 του π.δ. 142/2017. Επιπλέον, συστάθηκε επιτροπή για την αξιολόγηση της ανάγκης διενέργειας ελέγχου των υποθέσεων που είχαν εισαχθεί στην πρώην Διεύθυνση Έκτακτων και Ειδικών Ελέγχων της Γ.Δ.Δ.Ε., για τις οποίες δεν είχε εκδοθεί εντολή ελέγχου μέχρι την έναρξη ισχύος του π.δ. 142/2017.<sup>1191</sup>

Το θεσμικό πλαίσιο που είχε οριστεί με τις διατάξεις του άρθρου 137 του ν. 4537/2018 χρειάστηκε να συμπληρωθεί με τις διατάξεις του άρθρου 94 ν. 4583/2018 (Α' 212),<sup>1192</sup> προκειμένου οι εκκρεμείς υποθέσεις διενέργειας ελέγχου κατόπιν εισαγγελικής παραγγελίας, που είχαν εισέλθει στην πρώην Διεύθυνση Εκτάκτων και Ειδικών Ελέγχων και για τις οποίες δεν είχε εκδοθεί σχετική εντολή ελέγχου από τη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων πριν την ισχύ του π.δ. 142/2017, να διενεργηθούν από τις Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας και Ελέγχου.

<sup>1188</sup> Βλ. επίσης την Ετήσια Έκθεση Ελέγχου του αρ. 22 του ν. 3492/2006 για την ελεγκτική περίοδο 01.07.2016 – 30.06.2017 της Επιτροπής Συντονισμού Ελέγχων στη Γ.Δ.Δ.Ε., σ. 7. Διαθέσιμη ηλεκτρονικά <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/10303356.pdf> [προσπελάστηκε 30-3-2020].

<sup>1189</sup> Ν.4537/2018 «Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας 2015/2366/ΕΕ για τις υπηρεσίες πληρωμών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 84/15-05-2018).

<sup>1190</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας 2015/2366/ΕΕ για τις υπηρεσίες πληρωμών και άλλες διατάξεις», σσ. 23 – 24.

<sup>1191</sup> Ν. 4537/2018, αρ. 137, παρ. 6. Όπως αναφέρεται και στην Αιτιολογική Έκθεση του οικείου σχεδίου νόμου υπήρχαν περίπου 6.000 υποθέσεις, που είτε είχαν υποβληθεί απευθείας είτε είχαν διαβιβασθεί από την πρώην Γενική Διεύθυνση Οικονομικής Επιθεώρησης στην πρώην Διεύθυνση Εκτάκτων και Ειδικών Ελέγχων, για τις οποίες δεν είχε εκδοθεί εντολή ελέγχου μέχρι την έναρξη της ισχύος του π.δ. 142/2017 (Α' 181).

<sup>1192</sup> Ν. 4583/2018 «Κατάργηση των διατάξεων περί μείωσης των συντάξεων, ενσωμάτωση στην Ελληνική Νομοθεσία της Οδηγίας 2016/97/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Ιανουαρίου 2016 σχετικά με τη διανομή ασφαλιστικών προϊόντων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 212/18-12-2018).

Επιπροσθέτως, με τις διατάξεις του άρθρου 95 του ν. 4583/2018 τροποποιήθηκαν οι διατάξεις των άρθρων 54–56 του π.δ. 142/2017 και παρασχέθηκε η δυνατότητα στη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Συντονισμού Ελέγχων της Γ.Δ.Δ.Ε. να αναθέτει ελέγχους στις Δ.Υ.Ε.Ε. ανεξαρτήτως της καθ' ύλην ή της κατά τόπο αρμοδιότητάς τους. Η ρύθμιση αυτή κρίθηκε αναγκαία για την ορθολογικότερη και την αποτελεσματικότερη κατανομή των υποθέσεων και για τη διεξαγωγή του μέγιστου δυνατού αριθμού ελέγχων στο πλαίσιο μιας ελεγκτικής περιόδου, κατόπιν της σχετικής απόφασης κατανομή της Επιτροπής Συντονισμού Ελέγχων.<sup>1193</sup>

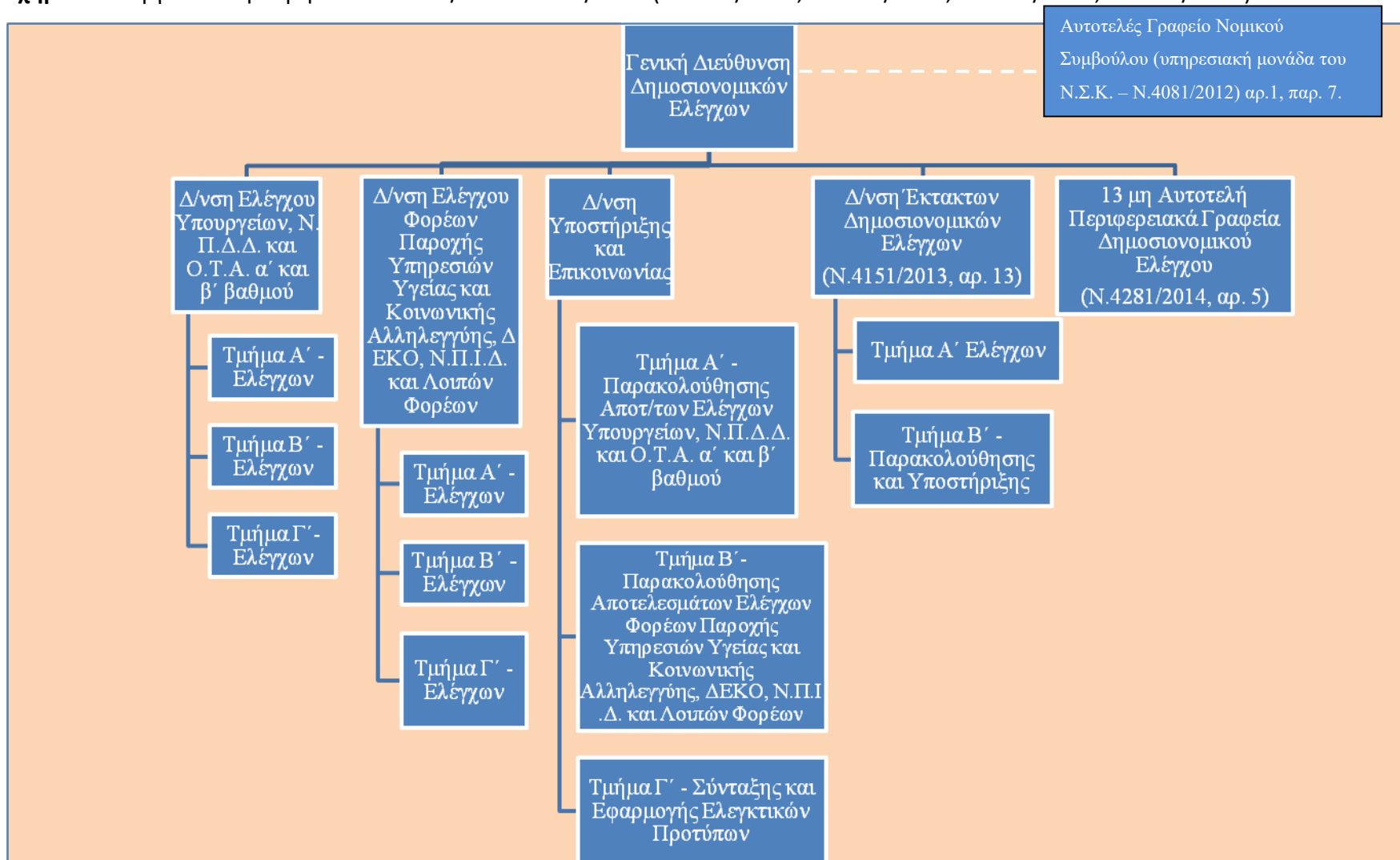
Περαιτέρω, με τις διατάξεις του άρθρου 96 τροποποιήσεις επήλθαν στις διατάξεις των άρθρων 10 και 17 του ν. 3492/2006 και ειδικότερα ως προς τη συγκρότηση της Επιτροπής Συντονισμού Ελέγχων και ως την υπηρεσία που είναι αρμόδια για την υποβολή της έκθεσης ελέγχου και τα όργανα που φέρουν την ευθύνη για τον έλεγχο της πληρότητας της, προκειμένου σε κάθε περίπτωση να γίνουν οι αναγκαίες προσαρμογές στις οργανωτικές αλλαγές που υπαγόρευσε το π.δ. 142/2017.<sup>1194</sup> Παρακάτω, απεικονίζεται σχηματικά η οργανωτική δομή της Γ.Δ.Δ.Ε., όπως αυτή καθορίστηκε αρχικά από τις διατάξεις του ν. 3492/2006 και μετασχηματίστηκε με νεότερες νομοθετικές διατάξεις και τις διατάξεις των δύο Προεδρικών Διαταγμάτων που διαμόρφωσαν τον Οργανισμό του Υπουργείου Οικονομικών.

---

<sup>1193</sup> Βλ. σχετικά την Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2019α). *Ετήσια Έκθεση Ελέγχου του αρ. 22 του Ν.3492/2006 για την ελεγκτική περίοδο 01.07.2018 – 30.06.2019*. Αθήνα: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.

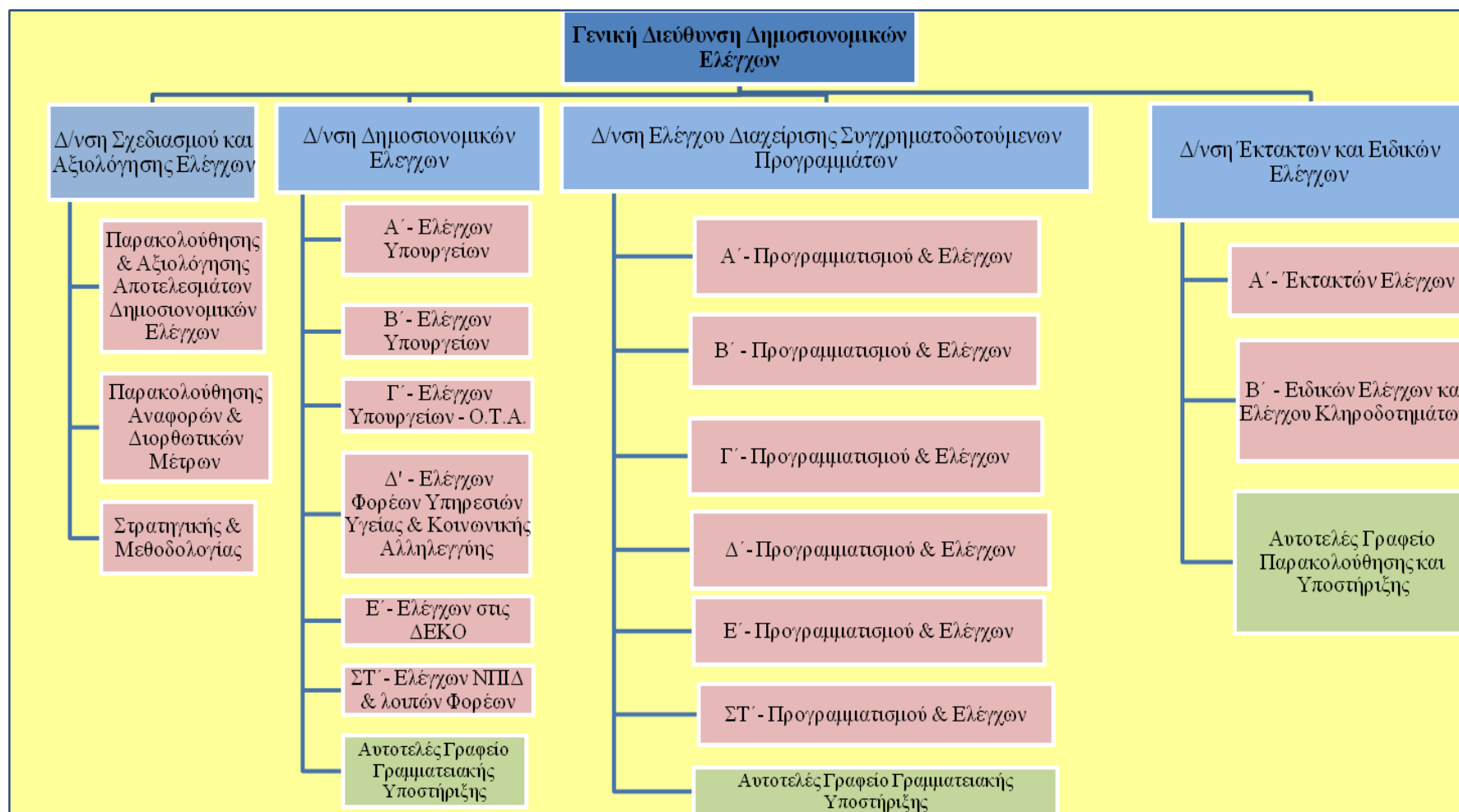
<sup>1194</sup> Ν. 4583/2018, αρ. 96, παρ. 1 με την οποία αντικαταστάθηκε η παρ. 1 του αρ. 10 του ν.3492/2006 και σύμφωνα με την οποία η Ε.Σ.ΕΛ. συγκροτείται από τον προϊστάμενο της Γ.Δ.Δ.Ε. ως Πρόεδρο και τους Προϊσταμένους: i) της Διεύθυνσης Σχεδιασμού Μεθοδολογίας και Επιβολής Κυρώσεων, ii) της Διεύθυνσης Προγραμματισμού και Συντονισμού Ελέγχων, iii) μίας εκ των Δημοσιονομικών Υπηρεσιών Εποπτείας και Ελέγχου (Δ.Υ.Ε.Ε.) που λειτουργούν σε επίπεδο Διεύθυνσης και εδρεύουν στο Νομό Αττικής, καθώς και από δύο (2) πρόσωπα από το δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα που διαθέτουν εμπειρία σε θέματα ελέγχου δαπανών και συστημάτων διαχείρισης ως μέλη και παρ. 3 του ίδιου άρθρου με την οποία αντικαταστάθηκε η παρ. 3 του αρ. 17 του ν.3492/2006 και ορίστηκε ότι την έκθεση αποτελεσμάτων ελέγχου υποβάλλει η αρμόδια οργανική μονάδα που διενεργεί τον έλεγχο και η οποία είναι αρμόδια για τον έλεγχο της πληρότητάς της, τη θεώρησή της και την υποβολή της στον ελεγχόμενο φορέα.

**Σχήμα 5.5:** Οργανωτική δομή Γ.Δ.Δ.Ε. 11<sup>ος</sup> /2012 – 11<sup>ος</sup> /2014 (Π.Δ. 24/2008, Ν.4081/2012, Ν.4151/2013, Ν.4281/2014)



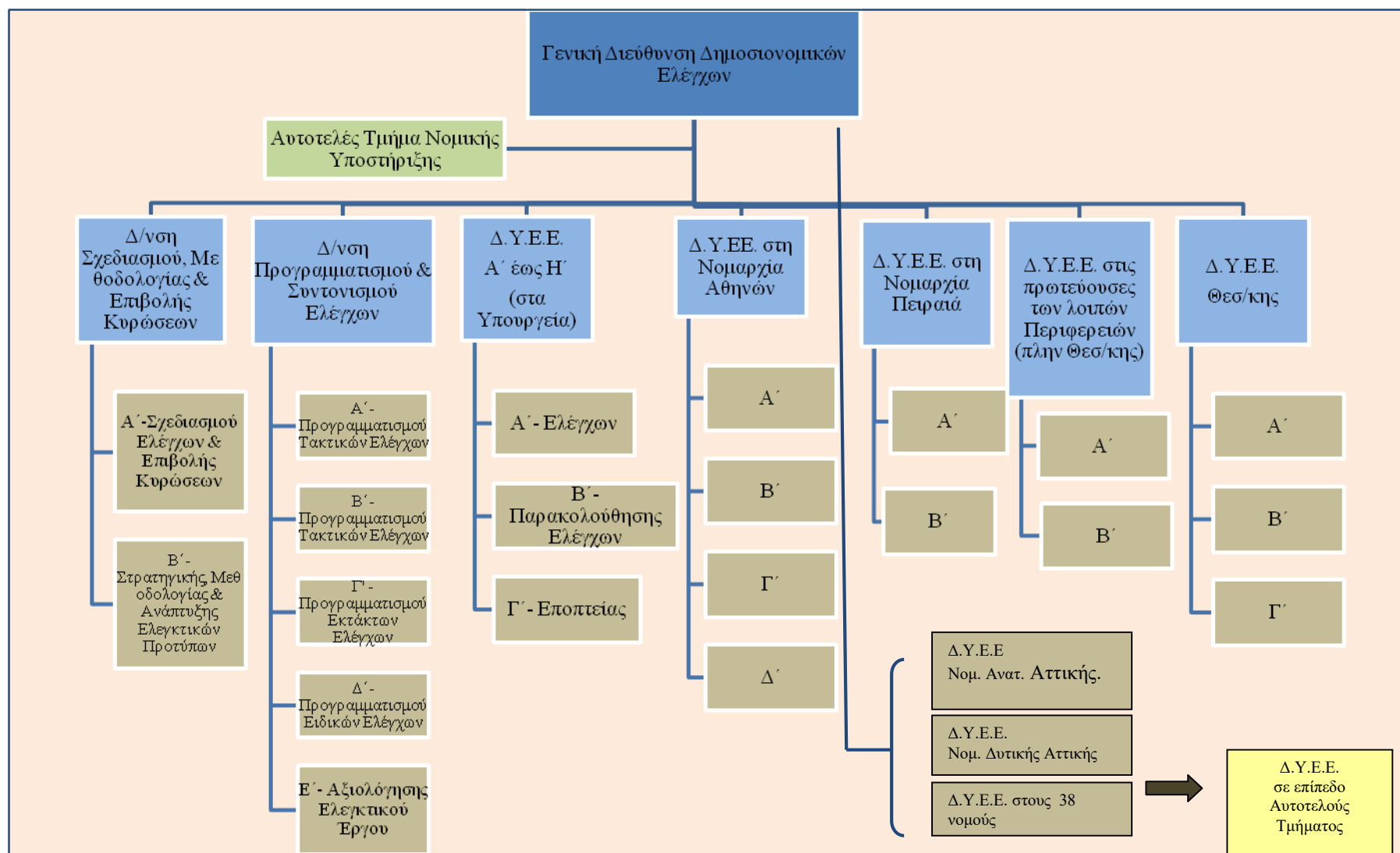
Πηγή: Ίδια διαμόρφωση (βάσει των διατάξεων του π.δ. 24/2008 και των νόμων 4081/2012, 4151/2013 και 4281/2014)

Σχήμα 5.6: Οργανωτική δομή Γ.Δ.Δ.Ε. 11<sup>ος</sup> /2014 – 11<sup>ος</sup> /2017 (Π.Δ. 111/2014)



Πηγή: Ίδια διαμόρφωση (βάσει των διατάξεων του π.δ. 111/2014, Α' 178)

Σχήμα 5.7: Οργανωτική δομή Γ.Δ.Δ.Ε. 12<sup>ος</sup> /2017 (Π.Δ. 142/2017)



Πηγή: Ίδια διαμόρφωση (βάσει των διατάξεων του π.δ. 142/2017, Α' 181)

Τα ανωτέρω οργανογράμματα της μας βοηθούν να αντιληφθούμε τις μεταβολές του οργανωτικού πλαισίου, εντός του οποίου λειτουργούν οι υπηρεσιακές μονάδες της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικού Ελέγχου και, κατά συνέπεια, τις μεταβολές στην κατανομή του ελεγκτικού έργου. Ειδικότερα, σημαντικές αλλαγές επήλθαν με τον νεότερο Οργανισμό του Υπουργείου Οικονομικών (π.δ. 142/2017), τόσο στην οργανωτική διάρθρωση της Γ.Δ.Δ.Ε. όσο και στην εφαρμοζόμενη ελεγκτική προσέγγιση. Υπό το καθεστώς του π.δ. 111/2014, η διεξαγωγή των ελέγχων είχε συγκεντρωτικό χαρακτήρα, καθώς η αρμοδιότητα τους είχε αποδοθεί στη Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων.

Υπό την ισχύ, όμως, του π.δ. 142/2017 η ελεγκτική αρμοδιότητα έχει αποκεντρωθεί σημαντικά, καθώς οι Δ.Υ.Ε.Ε. καλούνται να φέρουν σε πέρας μεγάλο μέρος του ελεγκτικού έργου. Στο νέο οργανόγραμμα, η Διεύθυνση Προγραμματισμού & Συντονισμού Ελέγχων έχει πλέον επιτελικό ρόλο, προγραμματίζοντας, συντονίζοντας και καθοδηγώντας τη διεξαγωγή των ελέγχων από τις Δ.Υ.Ε.Ε., οι οποίες αποτελούν τον επιχειρησιακό – εκτελεστικό πυλώνα της Γενικής Διεύθυνσης, ενώ τον στρατηγικό ρόλο σχεδιασμού των ελέγχων και ανάπτυξης μεθοδολογικών εργαλείων τη διενέργειά τους κατέχει η Διεύθυνση Σχεδιασμού, Μεθοδολογίας & Επιβολής Κυρώσεων.<sup>1195</sup>

---

<sup>1195</sup> Π.Δ. 142/2017, αρ. 53 – 56.

---

**Κεφάλαιο 6<sup>ο</sup>**  
**Διοικητικές μεταρρυθμίσεις σε άλλα «μνημονιακά κράτη»**  
**Οι περιπτώσεις της Κύπρου, της Ισπανίας, της Πορτογαλίας και της Ιρλανδίας**

---

### **6.1 Εισαγωγή**

Εκτός της Ελλάδας, η Ιρλανδία, η Ισπανία, η Πορτογαλία και η Κύπρος ανήκουν στις χώρες της Ευρωζώνης που αναγκάστηκαν, σε διαφορετικές στιγμές η καθεμία, να αποδεχτούν την υπαγωγή τους σε προγράμματα οικονομικής προσαρμογής (Μνημόνια), προκειμένου να λάβουν βοήθεια από τον τριμερή μηχανισμό στήριξης (Ευρωπαϊκή Ένωση, Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, γνωστός και ως «Τρόικα»). Η οικονομική βοήθεια είχε τη μορφή δανείων, η παροχή των οποίων βρίσκονταν σε άμεση εξάρτηση με την υλοποίηση από τα κράτη δεσμεύσεων σχετικά με τη λήψη μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής και την προώθηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων (προαπαιτούμενα).

Στα μνημόνια που συμφωνήθηκαν με τις ανωτέρω χώρες, μια πληθώρα δεσμεύσεων αφορούσε σε διοικητικές μεταρρυθμίσεις, δηλαδή παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση ενός ευρέος φάσματος προβλημάτων που αφορούσαν τη δημόσια διοίκησή τους και σχετίζονταν με παθογενή φαινόμενα στην οργάνωση και τη λειτουργία των διοικητικών δομών, στις διοικητικές διαδικασίες, στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα και στη δημοσιονομική διαχείριση. Οι επιδιωκόμενες με τα μνημόνια διοικητικές μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν αφενός στη δραστική μείωση των δημοσίων δαπανών και αφετέρου στη βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης των «μνημονιακών κρατών».

Με τις δύο αυτές βασικές επιδιώξεις, οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις που προωθήθηκαν είχαν ως γενικότερο στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των οικονομιών των κρατών. Δεν είναι τυχαίο ότι η επιτυχής εφαρμογή διοικητικών μεταρρυθμίσεων θεωρήθηκε κρίσιμος παράγοντας για την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων διαρθρωτικού επιπέδου, που σχετίζονταν με την παραγωγική



διάρθρωση και το συνολικό επιχειρηματικό περιβάλλον (π.χ. άνοιγμα κλειστών επαγγελμάτων, αγορά εργασίας κ.α.), καθώς η λειτουργία του ιδιωτικού τομέα κάθε χώρας επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό από τη δομή και τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.

Επομένως, η συγκριτική μελέτη των διοικητικών μεταρρυθμίσεων, που προωθήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων στις υπό εξέταση χώρες, παρουσιάζει σημαντικό ενδιαφέρον γιατί συντελεί στην κατανόηση των διαφορετικών προσεγγίσεων και της διαφορετικής φιλοσοφίας των οικείων προγραμμάτων σε κάθε χώρα. Επιπλέον, στο πλαίσιο της συγκριτικής μελέτης των επιδόσεων των συγκεκριμένων κρατών στα επιμέρους πεδία που υιοθετήθηκαν διοικητικές μεταρρυθμίσεις, μπορεί να επιχειρηθεί μια πρώτη αποτίμηση της των αποτελεσμάτων τους και σε δεύτερο επίπεδο να αναζητηθούν οι παράγοντες για τυχόν αποκλίσεις ως προς την αποτελεσματικότητα της υλοποίησής τους.

## **6.2 Μεθοδολογία και βιβλιογραφική ανασκόπηση**

Για τη συγκριτική παρουσίαση των «μνημονιακών» διοικητικών μεταρρυθμίσεων που εφάρμοσαν η Κύπρος, η Ισπανία, η Πορτογαλία και η Ιρλανδία, σε πρώτο στάδιο γίνεται αναφορά στο περιεχόμενο και τα βασικά χαρακτηριστικά των διοικητικών μεταρρυθμίσεων που κλήθηκαν να εφαρμόσουν την περίοδο των μνημονίων τα υπό εξέταση κράτη. Η μελέτη των βασικών χαρακτηριστικών των διοικητικών μεταρρυθμίσεων είναι καθοριστικής σημασίας, καθώς η επιλογή, ο όγκος και η ένταση των μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων δεν διέφερε μόνο από χώρα σε χώρα, αλλά διαφοροποιούνταν και στην ίδια χώρα, στο πλαίσιο της εξελικτικής πορείας των διαπραγματεύσεων με την Τρόικα.

Βασική πηγή για την άντληση στοιχείων για τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις που προωθήθηκαν στις υπό μελέτη χώρες αποτέλεσαν οι οικείες εκθέσεις των θεσμικών οργάνων που ενεπλάκησαν στην εκπόνηση και στην αξιολόγηση των σχετικών μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων, δηλαδή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου. Παράλληλα, χρησιμοποιήθηκαν εκθέσεις του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.), καθώς μέλη του συμμετείχαν στην κατάρτιση των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων με την ιδιότητα

τεχνικών συμβούλων και του εμπειρογνομόνων.<sup>1196</sup> Επιπροσθέτως, μελετήθηκε σχετική ελληνική και ξενόγλωσση βιβλιογραφία και αρθρογραφία για το ζήτημα των διοικητικών μεταρρυθμίσεων στις υπό μελέτη χώρες, ενώ, παράλληλα, χρησιμοποιήθηκαν στοιχεία από βάσεις δεδομένων της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας (Eurostat), της Παγκόσμιας Τράπεζας (World Bank) και του Παγκόσμιου Οικονομικού Φόρουμ (World Economic Forum – Global Competitiveness Report), προκειμένου να αξιολογηθούν οι επιδόσεις των εν λόγω χωρών στα επιμέρους πεδία των διοικητικών μεταρρυθμίσεων.

Επισημαίνεται, δε, ότι για τη μελέτη των διοικητικών μεταρρυθμίσεων στις υπό εξέταση χώρες επιλέχθηκε η οριζόντια προσέγγιση, δηλαδή η μελέτη μεταρρυθμίσεων που αφορούν ευρύτερα οριζόντια πεδία της δημόσιας διοίκησης (π.χ. δομή και οργάνωση, ανθρώπινο δυναμικό κ.α.). Η προσέγγιση αυτή προτιμήθηκε γιατί, αφενός οι οριζόντιες μεταρρυθμίσεις συνιστούν, κατά κανόνα, ριζικές αλλαγές μεγάλης κλίμακας που αφορούν το σύνολο της δημόσιας διοίκησης και αφετέρου καθιστούν δυνατή τη συγκριτική αξιολόγηση των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων στις χώρες που μας ενδιαφέρουν. Στο πλαίσιο αυτό κρίθηκε σκόπιμο οι μεταρρυθμίσεις να ομαδοποιηθούν σε τρία (3) πεδία: α) σε παρεμβάσεις στην οργάνωση και δομή της δημόσιας διοίκησης, β) σε παρεμβάσεις στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της και γ) σε παρεμβάσεις στη δημοσιονομική διαχείριση και λειτουργία.

Σε επόμενο στάδιο επιχειρείται συγκριτική αξιολόγηση των διοικητικών μεταρρυθμίσεων που εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα στα συγκεκριμένα πεδία σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες που κλήθηκαν να ακολουθήσουν προγράμματα οικονομικής στήριξης. Για τη μελέτη αυτή λαμβάνεται υπόψη το περιεχόμενο, η έκταση και η στόχευση των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων σε κάθε περίπτωση, αλλά και η αφετηρία της κάθε οικονομίας και ειδικότερα μεγέθη σχετικά με τη δημόσια διοίκηση κάθε χώρας, παράγοντες που πρέπει να συνεκτιμηθούν προκειμένου να γίνουν αντιληπτά τα διαφορετικά χαρακτηριστικά των

---

<sup>1196</sup> Ενδεικτικά αναφέρεται η περίπτωση της Ελλάδας, όπου ο Ο.Ο.Σ.Α., προς ενίσχυση των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών της για τη μείωση των διοικητικών βαρών, συμμετείχε μαζί με το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης σε ένα πρόγραμμα μέτρησης αυτών σε 13 τομείς και διατύπωσης εναλλακτικών προτάσεων και επιλογών για τη μείωσή τους.

μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων που υλοποιήθηκαν. Τέλος, επιχειρείται μια συγκριτική ανάλυση των επιδόσεων των υπό εξέταση κρατών, συμπεριλαμβανομένης και της Ελλάδας στα επιμέρους πεδία των διοικητικών μεταρρυθμίσεων με τη χρήση ευρέως χρησιμοποιούμενων δεικτών και κατατάξεων και με βάση δημόσια μεγέθη για τα οποία υπάρχει διαθέσιμη πληροφόρηση.

### 6.3 Η περίπτωση της Κύπρου

#### 6.3.1 Η δημοσιονομική κατάσταση πριν την είσοδο στο Μνημόνιο

Η Κύπρος έγινε μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 2004 και τέσσερα χρόνια αργότερα, το 2008, εισήλθε στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (Ο.Ν.Ε.) υιοθετώντας το ευρώ. Σταδιακά, από το 1960 και μετά, η οικονομία της Κύπρου μετασχηματίστηκε από αγροτική σε μια οικονομία προσανατολισμένη στον τριτογενή τομέα και στις εξαγωγές. Ειδικότερα, από το 1980 και έπειτα οι υπηρεσίες, με έμφαση στον τουρισμό και τον χρηματοπιστωτικό τομέα, έγιναν ο κύριος πυλώνας για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας.<sup>1197</sup> Στα χρόνια που ακολούθησαν η ανάπτυξη του κυπριακού τραπεζικού τομέα υπήρξε θεαματική. Το μέγεθος του τραπεζικού τομέα ήταν πολύ μεγαλύτερο από το μέγεθος της κυπριακής οικονομίας, καθώς σύμφωνα με στοιχεία της Ε.Κ.Τ., το 2010, η συνολική αξία του ενεργητικού των τραπεζών υπερέβαινε το 800% του Α.Ε.Π. της χώρας, ενώ υποχώρησε σε ποσοστό μόλις 640% στο τέλος του 2012, το οποίο ήταν διπλάσιο από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο.<sup>1198</sup>

Όμως, ήταν ζήτημα χρόνου ο υπερμεγέθης τραπεζικός τομέας να αποδειχτεί ασταθής και εξαιρετικά εύθραυστος σε ένα δυσμενές οικονομικό περιβάλλον, όπως αυτό που διαμορφώθηκε με την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση το 2008.<sup>1199</sup> Η συσσώρευση υπερβολικού χρέους από τα νοικοκυριά και τις επιχειρήσεις, η υποχώρηση της ανταγωνιστικότητας και οι δημοσιονομικές ανισορροπίες που μέχρι

---

<sup>1197</sup> Athanassiou, P. (2006). Financial supervision in the Republic of Cyprus: the case for reform. *Journal of Financial Regulation and Compliance*, Vol 14, No 1, pp. 57 – 69 και ειδικότερα σ. 61.

<sup>1198</sup> Hardouvelis, G. & Gkionis, I. (2016). A decade long economic crisis: Cyprus versus Greece. *Cyprus Economic Policy Review*, Vol. 10, No2, pp. 3-40 και ειδικότερα σ. 13.

<sup>1199</sup> Iordanidou, S. & Samaras, A. (2014). Financial Crisis in the Cyprus Republic. *Javnost-The Public*, Vol. 21, No 4, pp. 63-76 και ειδικότερα σ. 65.

τότε συγκαλύπτονταν από την υπερβολική ανάπτυξη του τραπεζικού τομέα δημιούργησαν τις συνθήκες για να υποστεί η κυπριακή οικονομία ένα βαρύ πλήγμα όταν ξέσπασε η παγκόσμια οικονομική κρίση.<sup>1200</sup> Ο τραπεζικός τομέας στην Κύπρο υπέστη, πράγματι, βαρύ πλήγμα μετά και τις τεράστιες απώλειες εξαιτίας του «κουρέματος» των ελληνικών κρατικών ομολόγων. Το P.S.I. προκάλεσε σοβαρά προβλήματα στην κεφαλαιακή επάρκεια δύο εκ των σημαντικότερων τραπεζικών ιδρυμάτων στην Κύπρο, της Λαϊκής Τράπεζας και της Τράπεζας Κύπρου. Σύμφωνα με εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το P.S.I. κόστισε 4,5 δισεκ. στις κυπριακές τράπεζες, ποσοστό 20% επί του Α.Ε.Π.<sup>1201</sup>

Την περίοδο 2012 – 2013 και εν μέσω της έκθεσης των κυπριακών τραπεζών στην ελληνική κρίση χρέους, των διαδοχικών υποβαθμίσεων των κυπριακών ομολόγων από τους διεθνείς οίκους πιστοληπτικής αξιολόγησης και της αδυναμίας δανεισμού του κυπριακού κράτους από τις αγορές, η Κύπρος διαπραγματευόταν ένα πρόγραμμα οικονομικής βοήθειας με τους δανειστές (Τρόικα).<sup>1202</sup> Πιο συγκεκριμένα, το αίτημα υποβλήθηκε από τις κυπριακές αρχές στις 25 Ιουνίου 2012, αλλά πολιτική συμφωνία με την Ε.Ε., την Ε.Κ.Τ. και το Δ.Ν.Τ. επιτεύχθηκε στο Eurogroup της 25<sup>ης</sup> Μαρτίου 2013. Η συμφωνία αυτή αφορούσε στην παροχή οικονομικής στήριξης ύψους δέκα (10) δισεκ. ευρώ (τα 9 από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και το 1 από το Δ.Ν.Τ.) για τη χρονική περίοδο 2013 – 2016.<sup>1203</sup>

Ειδικότερα, οι κύριοι στόχοι του εν λόγω προγράμματος ήταν:<sup>1204</sup>

1. η αποκατάσταση της αξιοπιστίας του κυπριακού τραπεζικού τομέα και της εμπιστοσύνης των καταθετών και της αγοράς σε αυτόν, μέσω της αναδιάρθρωσης των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, της μείωσης του μεγέθους τους, της ενίσχυσης της εποπτείας τους και της ανακεφαλαιοποίησής τους

---

<sup>1200</sup> Zenios, S. (2016). Fairness and reflexivity in the Cyprus bail-in. *Empirica*, 43 (3), pp. 579-606.

<sup>1201</sup> Hardouvelis, G. & Gkionis, I. (2016), ο.π., σ. 15.

<sup>1202</sup> Zenios, S. (2016), ο.π.,

<sup>1203</sup> European Commission (2013c). *European Economy: The Economic Adjustment Programme for Cyprus. Occasional Papers 149*. May 2013. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.

<sup>1204</sup> European Commission (2013c), ο.π., σ. 39.

2. η συνέχιση της διαδικασίας δημοσιονομικής εξυγίανσης προκειμένου να μειωθεί το υπερβολικό δημοσιονομικό έλλειμμα, μέσω της μείωσης των πρωτογενών δαπανών και της λήψης μέτρων για τη διατήρηση της δημοσιονομικής σταθερότητας σε μεσοπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα, όπως η αύξηση της αποτελεσματικότητας των δημοσίων δαπανών σε ένα μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό πλαίσιο, η ενίσχυση του μηχανισμού συλλογής εσόδων και η βελτίωση της λειτουργίας του δημόσιου τομέα
3. την εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας και της βιώσιμης ανάπτυξης και για την άρση των μακροοικονομικών ανισορροπιών, με έμφαση σε μεταρρυθμίσεις στο μισθολογικό σύστημα και στην άρση των εμποδίων για την αποτελεσματική λειτουργία των αγορών.

Βασικό χαρακτηριστικό του προγράμματος υπήρξε η συμμετοχή των καταθετών στην ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών, το λεγόμενο «κούρεμα» των καταθέσεων (bail in).<sup>1205</sup> Το Eurogroup, κατά τη συνεδρίασή του στις 15 και 16 Μαρτίου 2013 αποφάσισε η διάσωση των κυπριακών τραπεζών να πραγματοποιηθεί με χρήματα των καταθετών, προβλέποντας κούρεμα της τάξης 9,9% σε καταθέσεις άνω των 100.000 € και 6,75% σε καταθέσεις κάτω από το όριο αυτό, που αποτελεί και το όριο εγγύησης των καταθέσεων στην Ε.Ε. Η απόφαση αυτή, όπως ήταν αναμενόμενο, προκάλεσε σφοδρές αντιδράσεις και απορρίφθηκε από την Κυπριακή Βουλή. Στις συνεδριάσεις του Eurogroup στις 24 και 25 Μαρτίου 2013 αποφασίστηκε να διασφαλιστούν οι καταθέσεις κάτω των 100.000 €, <sup>1206</sup> σε ακολουθία με την Οδηγία της Ε.Ε. για τα συστήματα εγγύησης καταθέσεων.<sup>1207</sup>

---

<sup>1205</sup> Οι έννοιες bail in και bail out αναφέρονται σε δύο διαφορετικές πρακτικές για τη διάσωση των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων από τη χρεοκοπία. Στην πρώτη περίπτωση η χρηματοδότηση για την ανακεφαλαιοποίηση των προβληματικών τραπεζών γίνεται από τους μετόχους και τους πιστωτές τους, μέσω της μετατροπής μετοχών και ομολόγων σε κεφάλαιο της τράπεζας ή με κούρεμα των καταθέσεων. Στη δεύτερη περίπτωση η διάσωση των τραπεζών πραγματοποιείται με εξωτερική ανακεφαλαιοποίηση τους με χρήματα των φορολογουμένων.

<sup>1206</sup> Emilianides, A. & Ioannou, C. (2013). The Haircut of Cypriot Deposits and the Protection of Fundamental Rights. *Cyprus Human Rights Law Review*, Vol.2, No 2, pp. 141 – 166.

<sup>1207</sup> Πρόκειται για την Οδηγία 2014/49 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16<sup>ης</sup> Απριλίου του 2014 περί των συστημάτων εγγύησης των καταθέσεων. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L 173/149, 12.06.2014.

Εκτιμάται ότι το «κούρεμα» των καταθέσεων ανήλθε σε 9,4 δισεκ. ευρώ και ο τραπεζικός τομέας της Κύπρου συρρικνώθηκε σε 420% του ΑΕΠ το 2015.<sup>1208</sup>

Στο επίκεντρο του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής της Κύπρου βρέθηκε η μεταρρύθμιση του δημόσιου τομέα, στον οποίο, σύμφωνα με τους δανειστές, εντοπιζόνταν βασικά προβλήματα, όπως:<sup>1209</sup>

- ο συνεχώς διογκούμενος δημόσιος τομέας – το 2011 απασχολούνταν σε αυτόν τουλάχιστον 70.000 υπάλληλοι, αντιπροσωπεύοντας το 19% της συνολικής απασχόλησης της χώρας, ενώ κατά την περίοδο 2003 – 2010 ο ρυθμός αύξησης της απασχόλησης στον εν λόγω τομέα ανήλθε σε 2,2% κατά μέσο όρο σε ετήσια βάση
- το υψηλό επίπεδο της μισθολογικής δαπάνης στο δημόσιο τομέα και η αυξητική του τάση – το εν λόγω μισθολογικό κόστος, ως ποσοστό του Α.Ε.Π., ήταν το δεύτερο υψηλότερο στην Ευρώπη (μετά τη Δανία) και το 2011 υπερέβαινε το μέσο ευρωπαϊκό όρο κατά 2,5%, ενώ εκείνη την περίοδο αυξάνονταν ετησίως με ρυθμό 2% , όταν η μέση ετήσια αύξηση στην Ε.Ε. ήταν μόλις 0,37%.
- το ανεπαρκές σύστημα δημοσιονομικής διαχείρισης που χαρακτηρίζονταν από την απουσία δημοσιονομικών κανόνων και ενός μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής και τη συχνή προσφυγή σε συμπληρωματικούς προϋπολογισμούς κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους
- την αναποτελεσματική οργανωτική δομή της φορολογικής διοίκησης, η οποία δημιουργούσε άσκοπο διοικητικό φορτίο για τους φορολογούμενους, ενώ, παράλληλα, είχε πολύ χαμηλές επιδόσεις και δεν διέθετε τα κατάλληλα εργαλεία για τη συλλογή των φόρων.

Υπό το βάρος των ανωτέρω, το μνημόνιο για την Κύπρο περιλάμβανε μεταρρυθμίσεις για τη δομή και τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της και το σύστημα δημοσιονομικής διαχείρισης. Στην Κύπρο, ριζικές διοικητικές μεταρρυθμίσεις είχαν να συντελεστούν

<sup>1208</sup> Hardouvelis, G. & Gkionis, I. (2016), ο.π., σ. 16.

<sup>1209</sup> European Commission (2013c), ο.π., σ. 26 και σσ. 29 –30.

από το 1960,<sup>1210</sup> με αποτέλεσμα η δημόσια διοίκηση να παρουσιάζει σημαντικές αδυναμίες, ενώ το μνημόνιο που επιβλήθηκε στη χώρα λόγω της κρίσης, όπως και στην περίπτωση της Ελλάδας, λειτούργησε ως μια καταλυτική εξωτερική δύναμη για την προώθηση σημαντικών μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων.

### 6.3.2 Μεταρρυθμίσεις στη δομή και τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης

Πριν προχωρήσουμε στην παρουσίαση των διοικητικών μεταρρυθμίσεων που αφορούν σε διοικητικές δομές της Κύπρου, κρίνεται σκόπιμη μια σύντομη αφορά στον τρόπο με τον οποίο οργανώνεται και συγκροτείται το σύστημα διακυβέρνησης της χώρας. Η Κύπρος είναι Δημοκρατία με προεδρικό σύστημα διακυβέρνησης και ο Πρόεδρος της, ο οποίος εκλέγεται κάθε πέντε χρόνια, είναι ταυτόχρονα αρχηγός του κράτους και επικεφαλής της κυβέρνησης. Η εκτελεστική εξουσία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και το ενδεκαμελές Υπουργικό Συμβούλιο.<sup>1211</sup> Τη νομοθετική εξουσία ασκεί η Βουλή των Αντιπροσώπων, η οποία αριθμεί 56 βουλευτές και τη δικαστική εξουσία ασκούν τα δικαστήρια.

Το σύστημα τοπικής διακυβέρνησης στην Κύπρο, μέχρι την πρόσφατη μεταρρύθμιση που θα τεθεί σε εφαρμογή μετά τις αυτοδιοικητικές εκλογές του 2024, συνιστούσαν τριάντα (30) δήμοι και τριακόσιες πενήντα (350) κοινότητες. Για διοικητικούς λόγους η Κύπρος διαιρείται σε έξι επαρχίες, οι οποίες δεν αποτελούν εκλεγμένες τοπικές ή περιφερειακές αρχές, αλλά συνιστούν μέρος της δημόσιας υπηρεσίας. Σε κάθε μία προΐσταται ο Έπαρχος, ο οποίος διορίζεται από την Κυβέρνηση, υπάγεται στο Υπουργείο Εσωτερικών, έχει συντονιστικό ρόλο και

---

<sup>1210</sup> European Commission (2018d). *Public administration characteristics and performances in EU28*: April 2018. Brussels. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Brussels: European Commission, pp. 151 – 152.

<sup>1211</sup> Στην Κύπρο υπάρχουν τα Υπουργεία: 1) Εξωτερικών, 2) Εσωτερικών, 3) Άμυνας, 4) Οικονομικών, 5) Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως, 6) Παιδείας, Πολιτισμού, Αθλητισμού και Νεολαίας, 7) Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, 8) Γεωργίας, Αγροτικής Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος, 9) Μεταφορών, Επικοινωνιών και Έργων, 10) Ενέργειας, Εμπορίου και Βιομηχανίας και 11) Υγείας, βλ. σχετικά

<https://presidency.gov.cy/%CF%85%CF%80%CE%BF%CF%85%CF%81%CE%B3%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CF%83%CF%85%CE%BC%CE%B2%CE%BF%CF%8D%CE%BB%CE%B9%CE%BF.html>,

[προσπελάστηκε 7-4-2020].

λειτουργεί ως σύνδεσμός για την εφαρμογή των δημοσίων πολιτικών της Κυβέρνησης από τα αρμόδια Υπουργεία στην Επαρχία του.<sup>1212</sup>

Μεταξύ άλλων, στο πρόγραμμα οικονομικής στήριξης που συμφώνησε η Κύπρος με τους δανειστές περιλαμβάνονταν δεσμεύσεις για εφαρμογή μέτρων με σκοπό τη βελτίωση της λειτουργίας της τοπικής αυτοδιοίκησης και της φορολογικής διοίκησης. Ειδικότερα, οι σχετικές με την τοπική αυτοδιοίκηση μεταρρυθμίσεις αφορούσαν: α) τη μείωση του αριθμού των δήμων μέσω συνενώσεων, β) την αναδιάρθρωση των οργανωτικών δομών τους και την απλοποίηση διοικητικών διαδικασιών για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών και τη μείωση των διοικητικών βαρών και γ) την ανάπτυξη μηχανισμών για την αποτελεσματικότερη εποπτεία της δημοσιονομικής διαχείρισης σε επίπεδο τοπικής διακυβέρνησης.<sup>1213</sup> Οι μεταρρυθμίσεις της φορολογικής διοίκησης αποσκοπούσαν στην ενίσχυση της φοροεισπρακτικής ικανότητας και της φορολογικής συμμόρφωσης και στην προώθηση της διεθνούς συνεργασίας σε φορολογικά θέματα.<sup>1214</sup>

Αναφορικά με τις ζητούμενες μεταρρυθμίσεις στη δομή και τη λειτουργία της φορολογικής διοίκησης υλοποιήθηκε η συγχώνευση του Τμήματος Εσωτερικών Προσόδων και της Υπηρεσίας Φ.Π.Α. σε ένα ενιαίο Τμήμα Φορολογίας υπό τον Έφορο Φορολογίας.<sup>1215</sup> Η ενοποίηση των δύο οργανωτικών δομών άμεσης και έμμεσης φορολογίας, στο πλαίσιο της διοικητικής μεταρρύθμισης, συμβαδίζει με τις διεθνείς πρακτικές και πραγματοποιήθηκε με στόχο την επίτευξη οικονομικών κλίμακας, τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του φοροεισπρακτικού μηχανισμού και την ενίσχυση της φορολογικής συνείδησης στους πολίτες και, κατά συνέπεια, την αύξηση του επιπέδου φορολογικής συμμόρφωσης, με πολλαπλά οφέλη για την οικονομία της χώρας. Ταυτόχρονα, νέα ψηφιακά εργαλεία αναπτύχθηκαν για την καλύτερη εξυπηρέτηση των φορολογουμένων αλλά και για

---

<sup>1212</sup> Βλ. σχετικά στην ιστοσελίδα της Ένωσης Δήμων Κύπρου <http://ucm.org.cy/i-enosi/topikes-arches/>, [προσπελάστηκε 7-4-2020].

<sup>1213</sup> European Commission (2013c). *European Economy: The Economic Adjustment Programme for Cyprus. Occasional Papers 149*, ο.π., σ. 52 και 91.

<sup>1214</sup> European Commission (2013c), ο.π., σ. 87.

<sup>1215</sup> Ο Περί Τμήματος Φορολογίας Νόμος του 2014 (Ν. 70(Ι)/2014) Ε.Ε., Παρ.Ι(Ι), Αρ.4445, 10/6/2014.



τη διεξαγωγή φορολογικών ελέγχων, ενώ συστήθηκε και Γραφείο Μεγάλων Φορολογουμένων σε Λευκωσία και Λεμεσό.<sup>1216</sup>

Σε αντίθεση, όμως, με την επιτυχή ενοποίηση των φορολογικών αρχών, η μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης παρέμεινε σε εκκρεμότητα για μεγάλο χρονικό διάστημα. Σχετικό νομοσχέδιο είχε εγκριθεί από το Υπουργικό Συμβούλιο το 2015 και είχε εισαχθεί στη Βουλή των Αντιπροσώπων, χωρίς όμως αυτή να προχωρήσει στην ψήφισή του.<sup>1217</sup> Όμως η μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης κέρδιζε συνεχώς έδαφος και το 2019 τα ενδιαφερόμενα μέρη επεξεργάστηκαν ένα αναθεωρημένο σχέδιο νόμου, το οποίο κατατέθηκε στη Βουλή τον Μάρτιο του 2020 και προέβλεπε τη μείωση του αριθμού των δήμων από 30 σε 17 και τη συγχώνευση 50 κοινοτήτων στους νέους δήμους. Μετά από δύο χρόνια διαβουλεύσεων, τον Μάρτιο του 2022 ψηφίστηκαν εν τέλει ο «περί Δήμων Νόμος», ο «περί Κοινοτήτων Νόμος» και ο «περί Επαρχιακών Συμπλεγμάτων Νόμος» για τη μεταρρύθμιση της διοικητικής διαίρεσης της Κύπρου, οι οποίοι, με εφαρμογή από το 2024, προβλέπουν τη δημιουργία 20 δήμων, 282 κοινοτήτων και 28 επαρχιακών συμπλεγμάτων.

Το Μάρτιο του 2014 το Υπουργείο Οικονομικών, προκειμένου να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις του νέου δημοσιονομικού πλαισίου, που θα αναλυθεί παρακάτω, προχώρησε σε εσωτερική αναδιοργάνωση των υπηρεσιών του, ενώ, παράλληλα συστάθηκαν δύο νέες Διευθύνσεις Στρατηγικής και Διοίκησης, καθώς και Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου. Περαιτέρω, σύμφωνα με απαίτηση του Μνημονίου<sup>1218</sup> και στο πλαίσιο της διοικητικής μεταρρύθμισης διεξήχθησαν από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες, με τη συμμετοχή του Υπουργείου Οικονομικών και υπό την εποπτεία του Υφυπουργού παρά τω Προέδρω, μελέτες για την οργανωτική

---

<sup>1216</sup> Κυπριακή Δημοκρατία (2015). *Ετήσια Έκθεση του Υπουργείου Οικονομικών για το 2014*. Λευκωσία: Υπουργείο Οικονομικών Κυπριακής Δημοκρατίας, σ. 32. Διαθέσιμη ηλεκτρονικά: <http://mof.gov.cy/assets/modules/wnp/articles/201611/73/docs/2014.pdf> [προσπελάστηκε 8-4-2020].

<sup>1217</sup> European Commission (2019a). *European Economy: Post – Programme Surveillance Report. Cyprus. Spring 2019. Institutional Paper 104*. Brussels: Directorate General For Economic and Financial Affairs, European Commission, p. 28.

<sup>1218</sup> European Commission (2013c), ο.π., σ. 91, όπου αναφέρεται «*In addition, the Cypriot authorities will commission an independent external review of possible further reforms of the public administration based on the terms of reference already agreed with the programme partners. The review will comprise two parts, covering the following areas: Part 1: • examination of the role, the competences, the organisational structure and the size/ staffing of relevant ministries, services and independent authorities...»*.

δομή και τις αρμοδιότητες των Υπουργείων, των Υπηρεσιών και των Ανεξάρτητων Αρχών, με σκοπό τα πορίσματα των μελετών αυτών να βοηθήσουν στη λήψη πολιτικών αποφάσεων για οργανωτική αναδιάρθρωσή τους.<sup>1219</sup> Όπως αναφερόταν στην Έκθεση του Υπουργείου Οικονομικών της Κύπρου για το έτος 2018, το Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού προώθησε την εφαρμογή των εισηγήσεων των εμπειρογνομόνων για την πραγματοποίηση οργανωτικών αλλαγών σε φορείς, όπως η Νομική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας, το Υπουργείο Υγείας, το Γραφείο Επιτρόπου Διοίκησης, η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου, το Υφυπουργείο Ναυτιλίας, το Υπουργείο Ενέργειας, Εμπορίου και Βιομηχανίας.<sup>1220</sup>

### **6.3.3 Μεταρρυθμίσεις στη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης**

Στο επίκεντρο των μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων του Μνημονίου τέθηκε η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της κυπριακής δημόσιας διοίκησης. Στις κύριες μεταρρυθμιστικές προβλέψεις για το ανθρώπινο δυναμικό εντάσσονταν η απάλειψη των εμποδίων στην κινητικότητα των υπαλλήλων στο δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα, η βελτίωση της ευελιξίας του χρόνου εργασίας τους, η επανεξέταση του συστήματος αμοιβών και η εισαγωγή ενός συστήματος αξιολόγησης με βάση την απόδοση.<sup>1221</sup> Στο Μνημόνιο γίνεται ειδικότερη αναφορά για το μεγάλο μερίδιο που καταλαμβάνει η αποζημίωση των υπερωριών στο μισθολογικό κόστος, στοιχείο που υποδηλώνει μια μη βέλτιστη οργάνωση του

---

<sup>1219</sup> Σύμφωνα με την Ετήσια Έκθεση του Υπουργείου Οικονομικών της Κύπρου για το 2015, εντός του έτους αυτού ολοκληρώθηκε η διεξαγωγή μελετών αναδιάρθρωσης του Υπουργείου Εσωτερικών, του Υπουργείου Μεταφορών, Επικοινωνιών και Έργων, του Υπουργείου Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, του Υπουργείου Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξεως και του Υπουργείου Εξωτερικών.

<sup>1220</sup> Κυπριακή Δημοκρατία (2018). Ετήσια Έκθεση Υπουργείου Οικονομικών για το 2017. Λευκωσία: Υπουργείο Οικονομικών Κυπριακής Δημοκρατίας, σ. 24. Διαθέσιμη ηλεκτρονικά: [http://mof.gov.cy/assets/modules/wnp/articles/201803/399/docs/etisia\\_ekthesi\\_2017.pdf](http://mof.gov.cy/assets/modules/wnp/articles/201803/399/docs/etisia_ekthesi_2017.pdf) [προσπελάστηκε 9-4-2020].

<sup>1221</sup> European Commission (2013c), ο.π., σ. 49. Ειδικότερα, για την επανεξέταση του συστήματος αμοιβών και για την εισαγωγή συστήματος αξιολόγησης προβλέφθηκε η εξωτερική αξιολόγηση σε συνεργασία με ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες.

χρόνου εργασίας, καθώς και τον ασθενή δεσμό μεταξύ της αξιολόγησης του προσωπικού με το σύστημα μισθών και προαγωγών.<sup>1222</sup>

Η κυπριακή κυβέρνηση κλήθηκε, βάσει των συμφωνηθέντων στο Μνημόνιο, να λάβει μία σειρά από μέτρα για την κλιμακωτή μείωση, από το 2012, των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων και τον εξορθολογισμό τους μέσα στο 2013, με ετήσιο αποτέλεσμα της τάξης του 1,2% του Α.Ε.Π, ενώ μια πρόσθετη οριζόντια μείωση της τάξης του 3% ορίστηκε για το έτος 2014 με σκοπό εξοικονόμηση ανερχόμενη στο 0,4% του Α.Ε.Π.<sup>1223</sup> Παράλληλα, μειώθηκε η αποζημίωση της υπερωριακής απασχόλησης και τα επιδόματα και οι ειδικές αποζημιώσεις που καταβάλλονταν σε περίπτωση απασχόλησης με το σύστημα βάρδιας.<sup>1224</sup> Επιπροσθέτως, νομοθετήθηκε εισφορά για ιατροφαρμακευτική περίθαλψη ύψους 1,5% επί των ακαθάριστων αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων,<sup>1225</sup> ενώ το διάστημα 2012 – 2017 δεν καταβλήθηκαν οι ετήσιες προσαυξήσεις και η αυτόματη τιμαριθμική αναπροσαρμογή στους μισθούς των δημοσίων υπαλλήλων.<sup>1226</sup>

Σε όρους απασχόλησης στο δημόσιο τομέα, η Κύπρος δεσμεύθηκε από το Μνημόνιο να μειώσει έως το 2016 τον αριθμό των εργαζομένων κατά 4.500, εφαρμόζοντας οριζόντια το μέτρο «μία πρόσληψη για κάθε τέσσερις αποχωρήσεις» και προχωρώντας στην κατάργηση 1.880 μόνιμων θέσεων.<sup>1227</sup> Παράλληλα,

---

<sup>1222</sup> European Commission (2013c), ο.π., σ. 53.

<sup>1223</sup> Σχετική νομοθεσία για τις περικοπές των αποδοχών: Ν. 168(I)/2012 - Ο περί της Μείωσης των Απολαβών και των Συντάξεων των Αξιωματούχων, Εργοδοτούμενων και Συνταξιούχων της Κρατικής Υπηρεσίας και του Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα Νόμος του 2012 και Ν. 31(I)/2013 - Ο περί της Μείωσης των Απολαβών και των Συντάξεων των Αξιωματούχων, Εργοδοτούμενων και Συνταξιούχων της Κρατικής Υπηρεσίας και του Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα (Τροποποιητικός) Νόμος του 2013. [http://www.treasury.gov.cy/treasury/treasurynew.nsf/page79\\_gr/page79\\_gr?opendocument](http://www.treasury.gov.cy/treasury/treasurynew.nsf/page79_gr/page79_gr?opendocument), [προσπελάστηκε 9-4-2020].

<sup>1224</sup> Κυπριακή Δημοκρατία (2015). Ετήσια Έκθεση Υπουργείου Οικονομικών για το 2014, ο.π., σ. 15.

<sup>1225</sup> Σχετική νομοθεσία για την εισφορά ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης Ν. 35(I)/2013 - Ο περί Ιατρικών Ιδρυμάτων και Υπηρεσιών (Ρύθμισης και Τέλη) (Τροποποιητικός) Νόμος του 2013 και Κ.Δ.Π. 143/2013 - Οι περί Κυβερνητικών Ιατρικών Ιδρυμάτων και Υπηρεσιών Γενικοί (Τροποποιητικοί) Κανονισμοί του 2013.

[http://www.treasury.gov.cy/treasury/treasurynew.nsf/page79\\_gr/page79\\_gr?opendocument](http://www.treasury.gov.cy/treasury/treasurynew.nsf/page79_gr/page79_gr?opendocument)

[προσπελάστηκε 9-4-2020].

<sup>1226</sup> Κυπριακή Δημοκρατία (2018). Ετήσια Έκθεση Υπουργείου Οικονομικών για το 2017. Λευκωσία: Υπουργείο Οικονομικών Κυπριακής Δημοκρατίας, σ. 14. Διαθέσιμη ηλεκτρονικά: [http://mof.gov.cy/assets/modules/wnp/articles/201803/399/docs/etisia\\_ekthesi\\_2017.pdf](http://mof.gov.cy/assets/modules/wnp/articles/201803/399/docs/etisia_ekthesi_2017.pdf)

[προσπελάστηκε 9-4-2020].

<sup>1227</sup> Σύμφωνα με την Ετήσια Έκθεση του Υπουργείου Οικονομικών για το έτος 2016 «Η απασχόληση στο δημόσιο τομέα από 1/1/2012 μέχρι 31/12/2016 μειώθηκε κατά 4,132 άτομα, ενώ, κατά την περίοδο 2013-2016 καταργήθηκαν 1.928 κενές θέσεις (1,318 θέσεις στη Δημόσια Υπηρεσία και 610 θέσεις Ωρομίσθιου Κυβερνητικού Προσωπικού). Επιπρόσθετα, με τον Προϋπολογισμό του 2017

απαγορεύτηκε η πρόσληψη νέου ωρομίσθιου προσωπικού και δρομολογήθηκαν ενέργειες για τη διευκόλυνση της κινητικότητας των υπαλλήλων εντός του στενού και του ευρύτερου δημόσιου τομέα.<sup>1228</sup> Ειδικότερα, κατόπιν απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου στις 14.01.2015 δημιουργήθηκε ένα μόνιμος μηχανισμός εσωτερικής αγοράς εργασίας και δημιουργήθηκε σχετικός ιστότοπος, προκειμένου να αντιμετωπιστούν προβλήματα που σχετίζονταν με την ελλιπή πληροφόρηση και πρόσβαση των υπαλλήλων σε ευκαιρίες μετακίνησης/απόσπασής σε άλλες υπηρεσίες. Επιπλέον, αν και είχε κατατεθεί στη Βουλή των Αντιπροσώπων σχετικό νομοσχέδιο από το 2015, το νομοθετικό πλαίσιο για την κινητικότητα καθορίστηκε το 2017 με το νόμο με τίτλο «Ο περί Απόσπασης Υπαλλήλων της Δημόσιας Υπηρεσίας και των Οργανισμών Δημοσίου Δικαίου Νόμος του 2017» (Ν.47(Ι)/2017).

Αναφορικά με την υιοθέτηση οριζόντιων μέτρων σχετικά με την αξιολόγηση, τις προαγωγές και το μισθολόγιο για το σύνολο των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση, η κυπριακή κυβέρνηση ανέθεσε την εκπόνηση σχετικής μελέτης σε εμπειρογνώμονες της Παγκόσμιας Τράπεζας σε συνεργασία με τη Σχολή Διεθνούς Διακυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου. Στον πρόλογο της έκθεσης που συνέταξε η ομάδα των εμπειρογνομώνων διατυπώνεται ως πρωταρχικός στόχος της διενεργηθείσας μελέτης η αντικειμενική αξιολόγηση των σχετικών με τη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων πολιτικών, πρακτικών και θεσμών και η υποβολή προτάσεων για τη βελτίωση της αποδοτικότητας, της αποτελεσματικότητας και του επιπέδου της ανταπόκρισης της δημόσιας διοίκησης στην ανάγκη παροχής καλύτερων υπηρεσιών στους πολίτες.<sup>1229</sup>

Στη μελέτη προσδιορίστηκαν η έλλειψη αξιοκρατίας και η πολιτική πατρωνία ως βασικές αιτίες για την αναποτελεσματική διαχείριση των ανθρώπινων πόρων στο δημόσιο τομέα. Για την αντιμετώπιση αυτών των φαινομένων και για την ορθολογικότερη διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού που στελεχώνει τη δημόσια

---

καταργήθηκαν ακόμα 9 κενές μόνιμες θέσεις στη Δημόσια Υπηρεσία και 70 κενές θέσεις Ωρομίσθιου Κυβερνητικού Προσωπικού», βλ. Κυπριακή Δημοκρατία (2017). *Ετήσια Έκθεση Υπουργείου Οικονομικών για το 2016*. Λευκωσία: Υπουργείο Οικονομικών Κυπριακής Δημοκρατίας, σσ. 13 – 14. [http://mof.gov.cy/assets/modules/wnp/articles/201705/293/docs/etisia\\_ekthesi\\_16.pdf](http://mof.gov.cy/assets/modules/wnp/articles/201705/293/docs/etisia_ekthesi_16.pdf) [προσπελάστηκε 9-4-2020].

<sup>1228</sup> European Commission (2013c), ο.π., σ. 99.

<sup>1229</sup> World Bank & National School of Government International (2014). *Cyprus at Crossroads: A Public Sector for the Post – Crisis Economy*. Final Report, April 30. World Bank and UK's National School of Government International, p. ii.

διοίκηση, στη μελέτη διατυπώθηκαν προτάσεις για μέτρα και ένα ενδεικτικό χρονοδιάγραμμα προώθησης και υλοποίησης τους. Πιο συγκεκριμένα, στη μελέτη διατυπώθηκαν προτάσεις, όπως η διενέργεια νέων προσλήψεων με αντικειμενικότητα και διαφάνεια, η εισαγωγή στοχοθεσίας και η σύνδεση της αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων με κριτήρια απόδοσης και επίτευξης στόχων, η πλήρωση των θέσεων ευθύνης με ανοικτές διαγωνιστικές διαδικασίες στις οποίες θα μπορούν να συμμετέχουν όλοι δημόσιοι υπάλληλοι, η δημιουργία ενός κώδικα συμπεριφοράς και δεοντολογίας των υπαλλήλων της δημόσιας διοίκησης και η μεταρρύθμιση του μισθολογίου στο δημόσιο σε ρεαλιστική βάση με μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο ορίζοντα.<sup>1230</sup>

Στο μεταξύ, τον Φεβρουάριο του 2015 συστάθηκε στην Προεδρία της Δημοκρατίας Μονάδα Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ανάπτυξης υπό τον Υφυπουργό παρά τω Προέδρω. Η κίνηση αυτή ήταν ενδεικτική της σημασίας που αποδίδονταν στο μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα για τη δημόσια διοίκηση, καθώς για πρώτη φορά ο σχεδιασμός, ο συντονισμός και η εποπτεία της υλοποίησης των οριζόντιων πολιτικών διοικητικής μεταρρύθμισης ανατέθηκε στην Προεδρία.<sup>1231</sup> Επιπροσθέτως, στη βάση των προτάσεων της ανωτέρω μελέτης, το Υπουργικό Συμβούλιο ενέκρινε πέντε νομοσχέδια για να προωθήσει τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση ως εξής:<sup>1232</sup>

- Νομοσχέδιο με τίτλο: «Ο περί Δημόσιας Υπηρεσίας (Τροποποιητικός) Νόμος του 2015», το οποίο προέβλεπε την ανάθεση στην Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας<sup>1233</sup> αρμοδιοτήτων εποπτείας για την ορθή εφαρμογή του συστήματος αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων και διενέργειας

---

<sup>1230</sup> World Bank & National School of Government International (2014), ο.π., σσ. 24 και 33 – 34.

<sup>1231</sup> Για την αποστολή και τις αρμοδιότητες της Μονάδας Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ανάπτυξης βλ. σχετικά την επίσημη ιστοσελίδα της <http://www.reform.gov.cy/gr/%CE%B7%CE%BC%CE%BF%CE%BD%CE%AC%CE%B4%CE%B1> [προσπελάστηκε 9-4-2020].

<sup>1232</sup> Το κείμενο των νομοσχεδίων μπορεί να αναζητηθεί στην ιστοσελίδα της Προεδρίας της Κυπριακής Δημοκρατίας <http://www.crccs.gov.cy/crcs/crcs.nsf/All/E7991AE6B6EDA5A2C2257EAD00332224?OpenDocument> [προσπελάστηκε 9-4-2020].

<sup>1233</sup> Πρόκειται για ανεξάρτητο και συνταγματικά κατοχυρωμένο συλλογικό όργανο στις αρμοδιότητες του οποίου εμπίπτουν οι διορισμοί, οι προαγωγές, οι μεταθέσεις, οι αποσπάσεις, οι παραιτήσεις, οι αφυπηρετήσεις, και οι πειθαρχικές υποθέσεις. Βλ. επίσημη ιστοσελίδα της Ε.Δ.Υ. [http://www.psc.gov.cy/psc/psc.nsf/page02\\_gr/page02\\_gr?OpenDocument#](http://www.psc.gov.cy/psc/psc.nsf/page02_gr/page02_gr?OpenDocument#) [προσπελάστηκε 9-4-2020].

εσωτερικών ελέγχων για τη διασφάλιση της τήρησης του θεσμικού πλαισίου και των αρχών που διέπουν την επιλογή του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης.

- Νομοσχέδιο με τίτλο: «Ο περί Αξιολόγησης Υποψηφίων για Προαγωγή, Διατμηματική Προαγωγή και Πρώτο Διορισμό και Προαγωγή στη Δημόσια Υπηρεσία Νόμος του 2015», το οποίο εισήγαγε ένα νέο σύστημα προαγωγών στη βάση σύγχρονων μεθόδων και εργαλείων, υιοθετώντας συγκεκριμένα κριτήρια με καθορισμένη βαρύτητα στη διαδικασία αξιολόγησης, προκειμένου να διαπιστωθεί με τρόπο αντικειμενικό και αξιοκρατικό η επάρκεια των προσόντων και δεξιοτήτων των υπό κρίση δημοσίων υπαλλήλων.
- Νομοσχέδιο με τίτλο: «Ο περί Αξιολόγησης Υποψηφίων για Διορισμό στη Δημόσια Υπηρεσία (Τροποποιητικός) Νόμος του 2015», το οποίο στόχευε στην απλοποίηση των διαδικασιών πλήρωσης θέσεων εισδοχής στη δημόσια υπηρεσία.
- Προσχέδιο Κανονισμών με τίτλο: «Οι περί Δημόσιας Υπηρεσίας (Αξιολόγηση Υπαλλήλων) Κανονισμοί του 2015», με τους οποίους καθορίζονταν τα κριτήρια – διαφορετικά για κάθε ιεραρχικό επίπεδο προσωπικού – βάσει των οποίων θα αξιολογηθούν οι υπάλληλοι.
- Νομοσχέδιο με τίτλο: «Ο περί Κρατικού Μισθολογίου (Προσαυξήσεις, Τιμαριθμική Αναπροσαρμογή και Γενικές Αυξήσεις Μισθών και Συντάξεων των Αξιωματούχων και των Εργοδοτούμενων της Κρατικής Υπηρεσίας) Νόμος του 2015», με το οποίο θεσπίζονταν ένας μηχανισμός για τη διατήρηση της μισθολογικής δαπάνης στο δημόσιο τομέα σε ένα βιώσιμο δημοσιονομικό πλαίσιο, συνδέοντας την αύξηση των μισθών με τη μεταβολή του ονομαστικού Α.Ε.Π.

Τα ανωτέρω νομοσχέδια συζητήθηκαν εκτενώς ενώπιον της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Οικονομικών και Προϋπολογισμού της Βουλής και κατόπιν παρατηρήσεων της Νομικής Υπηρεσίας της Κυπριακής Δημοκρατίας<sup>1234</sup> και

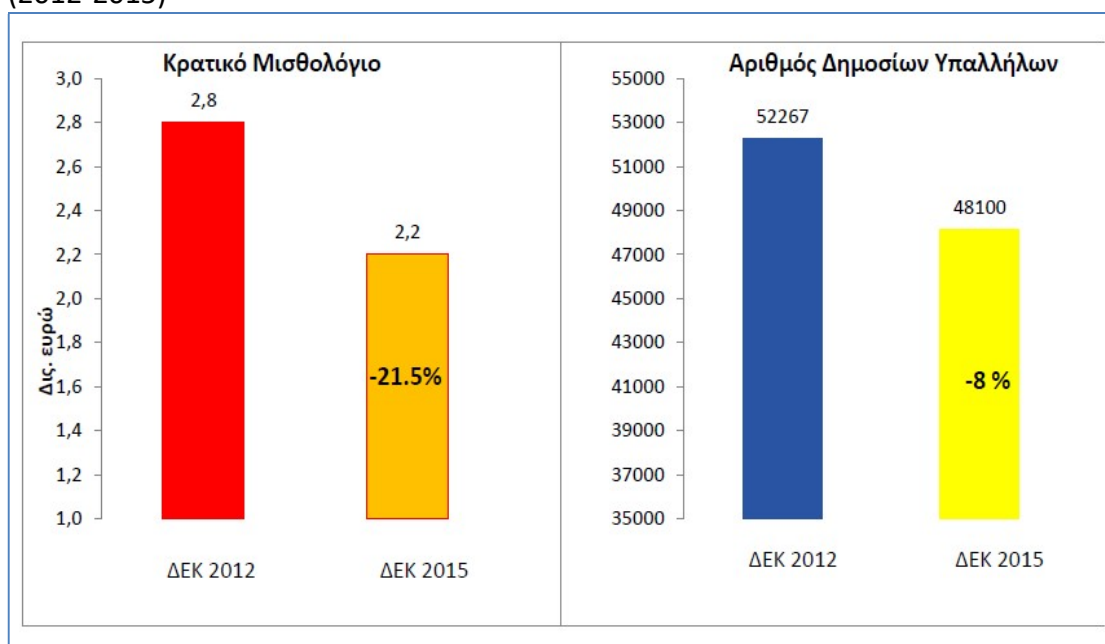
---

<sup>1234</sup> Είχαν κριθεί ως αντισυνταγματικές οι ρυθμίσεις περί ποσόστωσης στην αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων.

απαίτησης των Κοινοβουλευτικών Αντιπροσώπων επανεξετάσθηκαν και επανακατατέθηκαν στη Βουλή το 2016, οπότε και καταψηφίστηκαν. Τρία χρόνια αργότερα και ενώ η Κύπρος είχε επιτυχώς ολοκληρώσει το πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής, το Υπουργικό Συμβούλιο με την υπ' αριθ. 88.230/02.10.2019 απόφασή του ενέκρινε τα εκ νέου αναθεωρημένα νομοσχέδια προκειμένου να προωθηθούν στη Βουλή.<sup>1235</sup>

Συμπεραίνουμε, λοιπόν, ότι η κυπριακή κυβέρνηση έλαβε με επιτυχία μέτρα βραχυπρόθεσμου χαρακτήρα με άμεσο δημοσιονομικό αντίκτυπο, όπως φαίνεται και στο παρακάτω διάγραμμα, προκειμένου να ανταποκριθεί στις δεσμεύσεις και στις πιεστικές προθεσμίες του Μνημονίου, αλλά παρουσίασε υστέρηση στην υλοποίηση οριζόντιων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού και την οργανωτική αναδιάρθρωση της, μεταθέτοντας συνεχώς τη λήψη σχετικών μέτρων.

**Γράφημα 6.1:** Μισθολογική δαπάνη και αριθμός δημοσίων υπαλλήλων στην Κύπρο (2012-2015)



Πηγή: Κυπριακή Δημοκρατία. (2016). *Ετήσια Έκθεση Υπουργείου Οικονομικών για το 2015*. Λευκωσία: Υπουργείο Οικονομικών Κυπριακής Δημοκρατίας, σ. 15.

<sup>1235</sup> Βλ. σχετικά European Commission (2019a). *European Economy: Post – Programme Surveillance Report, Cyprus, Spring 2019, Institutional Paper 104*, Directorate General For Economic and Financial Affairs. Brussels, June 2019, p. 28.

### 6.3.4 Μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης

Πριν τεθεί σε εφαρμογή σε εφαρμογή το Μνημόνιο στην Κύπρο, βασικό γνώρισμα της δημοσιονομικής της λειτουργίας υπήρξε το υψηλό δημοσιονομικό έλλειμμα και η απουσία ενός συνεκτικού πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης. Η Κύπρος ήταν από τα λίγα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στα οποία η κατάρτιση και η εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού δεν συνδέονταν με συγκεκριμένους δημοσιονομικούς κανόνες και με μια μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική στρατηγική.<sup>1236</sup> Τα θεσμικά κενά και η ανεπαρκής δημοσιονομική διακυβέρνηση οδήγησαν στην υιοθέτηση από την Κύπρο, στο πλαίσιο του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής, μιας συνολικής μεταρρύθμισης με ένα «νόμο – ομπρέλα» με τον τίτλο «Νόμος που προνοεί Περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου» (Ν.20(Ι)2014), ο οποίος τέθηκε σε ισχύ τον Φεβρουάριο του 2014.

Όπως αναφερόταν και στην Ετήσια Έκθεση του Υπουργείου Οικονομικών για το 2015, ο ανωτέρω νόμος περιείχε ρυθμίσεις για την κατάρτιση ισοσκελισμένων προϋπολογισμών, τη συνετή διαχείριση των διαθέσιμων πόρων από πλευράς των Υπουργείων, τον στρατηγικό σχεδιασμό και τη στοχοθεσία ως προς τη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών, καθώς και για τη διασφάλιση της λογοδοσίας και της διαφάνειας μέσα από την καθιέρωση δεικτών αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας.<sup>1237</sup> Στον εν λόγω νόμο καθιερώθηκαν οι αρχές της βιωσιμότητας, της σύνεσης, της σταθερότητας, της συνέπειας και της διαφάνειας για τη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών (άρθρο 4), ενώ, παράλληλα, ορίστηκε ότι η ασκούμενη δημοσιονομική πολιτική συμμορφώνεται με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (άρθρο 5). Οι μεταρρυθμίσεις που εισήγαγε ο νόμος στη δημοσιονομική λειτουργία δομούνται σε τρεις βασικούς πυλώνες: α) τη σύσταση ανεξάρτητου Δημοσιονομικού Συμβουλίου, β) την εισαγωγή δημοσιονομικών κανόνων και τη γ) την υιοθέτηση ενός πλέγματος

<sup>1236</sup> European Commission (2019b). *European Economy: Ex-Post Evaluation of the Economic Adjustment Programme. Cyprus 2013-2016. Institutional Paper 114*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission. p. 42.

<sup>1237</sup> Κυπριακή Δημοκρατία (2016). *Ετήσια Έκθεση του Υπουργείου Οικονομικών για το 2015*. Λευκωσία: Υπουργείο Οικονομικών Κυπριακής Δημοκρατίας, σ. 3.



διαδικασιών για την κατάρτιση του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού και το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό σχεδιασμό.

Ειδικότερα, με τις διατάξεις των άρθρων 18 – 39 του Μέρους III «Σύσταση και λειτουργία του Συμβουλίου» του εν λόγω νόμου προβλέφθηκε η σύσταση του Δημοσιονομικού Συμβουλίου, ενός συλλογικού οργάνου, τα μέλη του οποίου απολαμβάνουν ανεξαρτησίας κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.<sup>1238</sup> Το Δημοσιονομικό Συμβούλιο έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες:<sup>1239</sup>

- την εκ των προτέρων αξιολόγηση των μακροοικονομικών και δημοσιονομικών προβλέψεων της Κυβέρνησης, προκειμένου αυτές να υιοθετηθούν για την κατάρτιση του Κρατικού Προϋπολογισμού και του Στρατηγικού Πλαισίου Δημοσιονομικής Πολιτικής
- την εποπτεία για τη συμμόρφωση της Κυβέρνησης με τους αριθμητικούς δημοσιονομικούς κανόνες
- την εκ των προτέρων και εκ των υστέρων δημόσια αξιολόγηση της ασκούμενης δημοσιονομικής πολιτικής
- την παροχή εκτιμήσεων, δημόσια κοινοποιούμενων, σχετικά με τους αριθμητικούς δημοσιονομικούς κανόνες (κυρίως για την ανάγκη ενεργοποίησης του μηχανισμού αυτόματης διόρθωσης σε περιπτώσεις σημαντικών αποκλίσεων από το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο και την τήρηση των δημοσιονομικών κανόνων κατά την προσαρμογής)
- την εκτέλεση άλλων συναφών με τη δημοσιονομική διαχείριση καθηκόντων που του ανατίθενται στο πλαίσιο της σχετικής ευρωπαϊκής νομοθεσίας ή από άλλο εθνικό νόμο, με την ταυτόχρονη διασφάλιση της επαρκούς χρηματοδότησής του από τον Κρατικό Προϋπολογισμό για να καταστεί εφικτή η εκπλήρωση αυτών των καθηκόντων.

---

<sup>1238</sup> Το Δημοσιονομικό Συμβούλιο είναι τριμελές, αποτελούμενο από τον Πρόεδρο και δύο ακόμη μέλη. Ο Πρόεδρος του Δημοσιονομικού Συμβουλίου διορίζεται για εξαετή θητεία, στη βάση πλήρους απασχόλησης και με αντιμισθία, ενώ για τα υπόλοιπα δύο μέλη προβλέπεται μερική απασχόληση (αμείβονται κατά συνεδρίαση) και πενταετής και τετραετής θητεία, αντίστοιχα. Τα μέλη του Δημοσιονομικού Συμβουλίου διορίζονται το μέγιστο για δύο συνεχόμενες θητείες (στο άρθρο 20 του Ν.20(Ι)2014 Περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου προβλέπονται τα σχετικά με το διορισμό και τη θητεία των μελών του Δημοσιονομικού Συμβουλίου).

<sup>1239</sup> Ν.20(Ι)2014 Περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου, αρ. 19.

Η σύσταση και λειτουργία του Δημοσιονομικού Συμβουλίου αποτέλεσε σημαντική μεταρρύθμιση για τη διασφάλιση της αμεροληψίας κατά την άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής, καθώς για πρώτη φορά ένα ανεξάρτητο θεσμικό όργανο καλείται να διασφαλίσει τη συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς κανόνες τόσο κατά την κατάρτιση όσο και κατά την εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού και να αξιολογήσει τις μακροοικονομικές προβλέψεις και παραδοχές της Κυβέρνησης στο πλαίσιο της δημοσιονομικής στρατηγικής και προγραμματισμού της.<sup>1240</sup> Το Δημοσιονομικό Συμβούλιο είναι το θεσμικό όργανο που έχει ως αποστολή τη διασφάλιση της δημοσιονομικής σταθερότητας, μέσα από τις έγκαιρες και αποτελεσματικές παρεμβάσεις του όταν ελλοχεύει κίνδυνος δημοσιονομικού εκτροχιασμού, ο οποίος οδηγεί στη λήψη επώδυνων μέτρων για το κοινωνικό σύνολο.<sup>1241</sup>

Σημαντική πτυχή της δημοσιονομικής μεταρρύθμισης συνιστά και η εισαγωγή δημοσιονομικών κανόνων, η οποία θεσμοθετήθηκε με τις διατάξεις του Μέρους IV «Δημοσιονομικοί Κανόνες και Πολιτική» του Ν.20(Ι)2014 «Περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου». Πρόκειται για τους κανόνες για τη δημοσιονομική θέση, τη διαρθρωτική προσαρμογή και το δημόσιο χρέος. Ο κανόνας για τη δημοσιονομική θέση ορίζει ότι το διαρθρωτικό δημοσιονομικό ισοζύγιο της Γενικής Κυβέρνησης πρέπει να είναι ισοσκελισμένο ή πλεονασματικό σε μεσοπρόθεσμη βάση (άρθρο 41). Ο κανόνας διαρθρωτικής προσαρμογής προβλέπει ότι το ετήσιο διαρθρωτικό ισοζύγιο (δηλαδή το προσαρμοσμένο με βάση τον οικονομικό κύκλο) συγκλίνει με το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο (άρθρο 42), ο οποίος έχει σαν ελάχιστο όριο έλλειμμα 0,5% του Α.Ε.Π. όταν το δημόσιο χρέος υπερβαίνει το 60% του Α.Ε.Π. Τέλος, ο κανόνας για το δημόσιο χρέος δεσμεύει τη χώρα για τη μείωση του σε περίπτωση που αυτό ξεπερνά το 60% του Α.Ε.Π. (άρθρο 43).<sup>1242</sup>

---

<sup>1240</sup> Κυπριακή Δημοκρατία (2015). Ετήσια Έκθεση Υπουργείου Οικονομικών για το 2014, ο.π., σ. 24.

<sup>1241</sup> Για την αποστολή αλλά και γενικότερα τη λειτουργία και τη δράση του Δημοσιονομικού Συμβουλίου της Κύπρου βλ. σχετικά την επίσημη ιστοσελίδα του [http://www.fiscalcouncil.gov.cy/fiscalcouncil/fiscalcouncil.nsf/index\\_gr/index\\_gr?OpenDocument](http://www.fiscalcouncil.gov.cy/fiscalcouncil/fiscalcouncil.nsf/index_gr/index_gr?OpenDocument) [προσπελάστηκε 10-4-2020].

<sup>1242</sup> Για τη λειτουργία των δημοσιονομικών κανόνων στην Ε.Ε. βλ. σχετικά Κορλίρας, Π. (2018). «Δημοσιονομικοί κανόνες και θεσμοί στην Ευρώπη». *Καθημερινή*. 25.02.2018. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.kathimerini.gr/950490/article/oikonomia/ellhnikh-oikonomia/apoyh-dhmosionomikoi-kanones-kai-8esmoi-sthn-eyrwph> [προσπελάστηκε 10-4-2020].

Περαιτέρω, ο Ν.20(Ι)2014 «Περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου» εισήγαγε μεταρρυθμίσεις στο πεδίο της κατάρτισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού σχεδιασμού. Με τις διατάξεις του άρθρου 48 θεσμοθετήθηκε η ετήσια κατάρτιση του Στρατηγικού Πλαισίου Δημοσιονομικής Πολιτικής (Σ.Π.Δ.Π.), το οποίο συνδέει τη διαδικασία κατάρτισης του Κρατικού Προϋπολογισμού με ένα μεσοπρόθεσμο πλαίσιο δημοσιονομικής πολιτικής, μέσω του καθορισμού ανώτατων οροφών για τις δημόσιες δαπάνες για μια τριετία και αποσκοπεί στη διασφάλιση της επίτευξης των δημοσιονομικών στόχων.<sup>1243</sup> Το Σ.Π.Δ.Π. ενσωματώνει προβλέψεις για την εξέλιξη βασικών δημοσιονομικών δεικτών για τα επόμενα τρία έτη, ενώ περιγράφει και μέτρα για τη συμμόρφωση με τις ανώτατες οροφές δαπανών. Άλλωστε και οι φορείς, πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα προβλεπόμενα στο Σ.Π.Δ.Π. κατά τη διαδικασία κατάρτισης των προϋπολογισμών τους. Κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 112 του ανωτέρου νόμου εκδόθηκαν το 2016 οι Περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Κανονισμοί (Κ.Δ.Π. 297/2016).

Εκτός των ανωτέρω ρυθμιστικών παρεμβάσεων στη δημοσιονομική λειτουργία του κυπριακού κράτους, υιοθετήθηκαν και πρόσθετες δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις για την καλύτερη εποπτεία των δημοσιονομικών κινδύνων και συνακόλουθα για την αποτελεσματικότερη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών της χώρας,<sup>1244</sup>

- η πρόβλεψη έκδοσης ειδικής δημοσιονομικής έκθεσης για τους μακροοικονομικούς κινδύνους, τις ενδεχόμενες υποχρεώσεις της Κυβέρνησης (contingent liabilities), την κατάσταση των κρατικών επιχειρήσεων, την πορεία των συμπράξεων δημοσίου–ιδιωτικού τομέα και του χρηματοπιστωτικού τομέα
- η σύσταση Γραφείου Διαχείρισης Κυβερνητικών Εγγυήσεων, το οποίο εξετάζει τα σχετικά αιτήματα, αξιολογώντας την ανάληψη του σχετικού χρηματοοικονομικού κινδύνου και διασφαλίζει ότι η κρατική εγγύηση παρέχεται μέσα στο προβλεπόμενο από τις νομοθετικές και κανονιστικές

---

<sup>1243</sup> Κυπριακή Δημοκρατία (2015). Ετήσια Έκθεση Υπουργείου Οικονομικών για το 2014, ο.π., σσ. 14 – 15.

<sup>1244</sup> European Commission (2019b), ο.π., σ. 42.

διατάξεις θεσμικό πλαίσιο - η σχετική αρμοδιότητα με την από 03.06.2015 απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου έχει ανατεθεί στο Γενικό Λογιστήριο της Κυπριακής Δημοκρατίας, στην οργανική δομή του οποίου εντάσσεται η Διεύθυνση Εγγυήσεων και Δανείου

- η διαμόρφωση ενός ισχυρού θεσμικού πλαισίου για τις συμπράξεις δημοσίου–ιδιωτικού Τομέα και τις δημόσιες επενδύσεις, παρέχοντας υψηλότερο επίπεδο βεβαιότητας για την ικανότητα χρηματοδότησης σημαντικών αναπτυξιακών έργων και έργων υποδομής βάσει των δημοσιονομικών δεδομένων της οικονομίας – το Γενικό Λογιστήριο της Κύπρου αποτελεί την αρμόδια Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων της χώρας

## 6.4 Η περίπτωση της Ισπανίας

### 6.4.1 Η δημοσιονομική κατάσταση πριν την είσοδο στο Μνημόνιο

Η παγκόσμια οικονομική κρίση αποκάλυψε τις αδυναμίες του αναπτυξιακού προτύπου της ισπανικής οικονομίας. Η Ισπανία κατέγραψε μια μακρά περίοδο οικονομικής ανάπτυξης, η οποία, όμως, υπήρξε μονόπλευρη και βασίστηκε στη ραγδαία επέκταση της στεγαστικής πίστης. Το 1995, το 39% των δανείων των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων στην Ισπανία αφορούσε τον κατασκευαστικό κλάδο, με το ποσοστό αυτό να εκτοξεύεται στο 67% το 2007, καθώς το χρονικό διάστημα 1997 – 2006 η μέση ετήσια αύξηση της στεγαστικής πίστης ανέρχονταν σε 22%. Η δυσανάλογη ανάπτυξη του τομέα των ακινήτων και η συνεπακόλουθη πιστωτική επέκταση για τη χρηματοδότησή του οδήγησαν στη συσσώρευση ανισορροπιών στην ισπανική οικονομία, καθιστώντας την πιο ευάλωτη στις σφοδρές οικονομικές αναταραχές ως αποτέλεσμα της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης.<sup>1245</sup>

Οι επιπτώσεις της διεθνούς οικονομικής κρίσης δεν άργησαν να γίνουν αισθητές στην οικονομία της χώρας λόγω των ανωτέρω διαρθρωτικών αδυναμιών

---

<sup>1245</sup> European Commission (2012c). *European Economy. The Financial Sector Adjustment Programme for Spain, Occasional Papers 118*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission, pp. 9-10. Βλ. επίσης Ortega, E. & Peñalosa, J. (2012). The Spanish economic crisis: key factors and growth challenges in the euro area. *Documentos ocasionales/Banco de España No 1201*, Madrid: Banco de España.

της. Σύμφωνα με τους Rahman et al (2017), ο ρυθμός ανάπτυξης του Α.Ε.Π. υποχώρησε από 3% το πρώτο τρίμηνο του 2008 σε -3% το πρώτο τρίμηνο του 2009 και η ανεργία διπλασιάστηκε την ίδια περίοδο. Μέσα σε δύο έτη (2008 – 2010) η εγχώρια ζήτηση μειώθηκε κατά 7,6%, όταν η μέση μείωση στην Ευρωζώνη ήταν της τάξης του 1,6%. Η ισπανική οικονομία, έχοντας καταγράψει πλεόνασμα 1,9%, εμφάνισε το 2007 έλλειμμα 9,2%, ενώ το δημόσιο χρέος σχεδόν διπλασιάστηκε, από 36,1% το 2007 σε 60,1% το 2010. Η επενδυτική δραστηριότητα που αφορούσε την κατασκευή κατοικιών, τομέας στον οποίο είχε βασιστεί η οικονομική επέκταση τα προηγούμενα χρόνια υποχώρησε κατά 41%.<sup>1246</sup> Η υπερβολική επέκταση της στεγαστικής πίστης είχε ως συνέπεια την έκθεση του τραπεζικού τομέα στους κινδύνους του κλάδου αυτού, η εποπτεία του οποίου αποδείχτηκε ανεπαρκής την προ κρίση περίοδο.<sup>1247</sup>

Το 2010, ένα πρόγραμμα δημοσιονομικής εξυγίανσης τέθηκε σε ισχύ από την ισπανική κυβέρνηση. Ειδικότερα, το Φεβρουάριο του 2010 το επικαιροποιημένο πρόγραμμα οικονομικής σταθερότητας καθιέρωσε μια διαδικασία για τη σταδιακή μείωση του δημοσίου ελλείμματος στο επίπεδο του 3% μέχρι το 2013. Ήδη, από το Σεπτέμβριο του 2009, η ισπανική Βουλή είχε εγκρίνει μέτρα όπως η αύξηση του γενικού ποσοστού Φ.Π.Α. σε 18%, η κατάργηση της έκπτωσης των 400 € στο φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων και η μείωση των δαπανών των υπουργείων κατά 8.000 εκατ. € ευρώ.

Η προσπάθεια δημοσιονομικής προσαρμογής εντάθηκε περισσότερο το 2010 με μια σειρά μέτρων, όπως η μείωση των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα (μία πρόσληψη ανά δέκα αποχωρήσεις), η περαιτέρω μείωση των δαπανών των υπουργείων κατά 5.000 εκατ. €, η περικοπή των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων σε ποσοστό 5%, το πάγωμα των συντάξεων, η μείωση της φαρμακευτικής δαπάνης, καθώς και η περιστολή δαπανών για δημόσια έργα. Επιπρόσθετα μέτρα μέσα στο ίδιο έτος αφορούσαν την περαιτέρω περιστολή δαπανών των Υπουργείων (κατά

---

<sup>1246</sup> Rahman, M. H., Galván, R. S. & Martínez, A. B. (2017). Economic recession in Spain: Exploring the root causes, consequences and recoveries for the sustainable economic growth. *International Journal of Econometrics and Financial Management*, Vol 5, No 2, pp. 60-68 και ειδικότερα σ. 63. Για τις επιπτώσεις της κρίσης στην ισπανική οικονομία βλ. επίσης Carballo-Cruz, F. (2011). Causes and consequences of the Spanish economic crisis: Why the recovery is taken so long?. *Panoeconomicus*, Vol. 58, No 3, pp. 309-328 και ειδικότερα σσ. 310-314.

<sup>1247</sup> Carballo-Cruz, F. (2011), ο.π., σ. 309.

13.200 εκατ. €), την αύξηση του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων για τις υψηλές εισοδηματικές κατηγορίες, την αύξηση των φόρων επί του καπνού και την ιδιωτικοποίηση δημοσίων επιχειρήσεων, όπως τα εθνικά λαχεία (Loterías del Estado) και τα αεροδρόμια (AENA).<sup>1248</sup>

Ακολούθως, τον Απρίλιο του 2011, η ισπανική κυβέρνηση επικαιροποίησε το πρόγραμμα οικονομικής σταθερότητας για τη χρονική περίοδο 2011 – 2014, προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της μείωσης του δημοσίου ελλείμματος στο 3% επί του Α.Ε.Π. μέχρι το 2013 και της σταθεροποίησης του δημόσιου χρέους λίγο κάτω από 70% τη διετία 2012 – 2013.<sup>1249</sup> Εν τούτοις, όμως, όλα αυτά τα μέτρα, στο υφεσιακό περιβάλλον που είχε δημιουργήσει η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση, δεν κατέστησαν ικανά να αναστρέψουν το αρνητικό οικονομικό κλίμα στη χώρα και ειδικότερα στον τραπεζικό της τομέα και εν τέλει η Ισπανία, στις 25 Ιουνίου 2012, αιτήθηκε εξωτερική οικονομική βοήθεια, σύμφωνα με τους όρους με τους οποίους παρέχεται χρηματοοικονομική βοήθεια για την ανακεφαλαιοποίηση χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων από τον Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας (E.F.S.F.).<sup>1250</sup>

Στη Σύνοδο Κορυφής των αρχηγών των κρατών-μελών της Ευρωζώνης που πραγματοποιήθηκε στις 29 Ιουνίου 2012 συμφωνήθηκε η παροχή οικονομικής στήριξης στην Ισπανία, αρχικά από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας (E.F.S.F.) και έπειτα από το διάδοχό του, τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (E.S.M.). Ειδικότερα, η συμφωνία αφορούσε ένα πρόγραμμα οικονομικής βοήθειας ύψους 100 δισεκ. ευρώ για μια περίοδο 18 μηνών και το σχετικό Μνημόνιο υπογράφηκε στις 23 Ιουλίου 2012. Όπως συνέβη και με τις άλλες χώρες της Ε.Ε. που συμφώνησαν την είσοδό τους σε πρόγραμμα οικονομικής στήριξης, το Μνημόνιο που υπέγραψε η Ισπανία με τους δανειστές συνέδεε την παροχή της οικονομικής βοήθειας με την εκπλήρωση συγκεκριμένων δεσμεύσεων (αρχή της αιρεσιμότητας–conditionality). Προβλέπονταν ο έλεγχος της εκτέλεσης του προγράμματος από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και εν μέρει από την Ευρωπαϊκή Τραπεζική Αρχή και το Ευρωπαϊκό Ταμείο

<sup>1248</sup> Για τα μέτρα δημοσιονομικής εξυγίανσης που θέσπισε η ισπανική κυβέρνηση το χρονικό διάστημα 2009 – 2011 βλ. σχετικά Carballo-Cruz, F. (2011), ο.π., σσ. 311 – 312.

<sup>1249</sup> Rahman, M. H., Galván, R. S. & Martínez, A. B. (2017), ο.π., σ. 65.

<sup>1250</sup> European Commission (2012c), ο.π., σ. 7, 30 και 50.

Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας, ενώ στενή εποπτεία θα ασκούσε και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.<sup>1251</sup>

Τα μέτρα που περιλάμβανε το Μνημόνιο στην Ισπανία μπορούν να ομαδοποιηθούν σε δύο μεγάλες κατηγορίες, ως ακολούθως:

1. Σε μέτρα για την ενίσχυση της μακροπρόθεσμης ανθεκτικότητας του χρηματοπιστωτικού τομέα και την αποκατάσταση της πρόσβασης των ισπανικών τραπεζών στις διεθνείς αγορές. Ενδεικτικά αναφέρονται το μέτρο του διαχωρισμού των προβληματικών-απομειωμένων στοιχείων του ενεργητικού των τραπεζών (κυρίως στεγαστικά δάνεια) και η μεταφορά τους σε ένα όχημα ειδικού σκοπού (Asset Management Company), καθώς μέτρα για την ενίσχυση της διαφάνειας, την καταπολέμηση της διαστρέβλωσης του ανταγωνισμού, την ενδυνάμωση του ρυθμιστικού και εποπτικού πλαισίου και την ενίσχυση της ανεξαρτησίας της Κεντρικής Τράπεζας της Ισπανίας.<sup>1252</sup>
2. Σε μέτρα που αφορούσαν σε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις: α) στο δημόσιο τομέα (αναδιοργάνωσή του με σκοπό τη μείωση των δημοσίων δαπανών), β) στο συνταξιοδοτικό σύστημα (αύξηση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης), γ) στο φορολογικό σύστημα (προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της ανάπτυξης), δ) στην αγορά εργασίας (ευελιξία μισθών, μείωση του κατακερματισμού της αγοράς εργασίας), ε) στην επιχειρηματικότητα (εξάλειψη εμποδίων για την αδειοδότηση νέων επιχειρήσεων, άνοιγμα κλειστών επαγγελμάτων, πρόσβαση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων στη χρηματοδότηση για την έρευνα και την προώθηση της καινοτομίας) και στ) στον τομέα της ενέργειας (προώθηση των σχετικών με την ηλεκτρική ενέργεια και το φυσικό αέριο συνεργασιών με άλλα κράτη).<sup>1253</sup>

Πριν προχωρήσουμε σε μια πιο αναλυτική παρουσίαση των ειδικότερων διοικητικών μεταρρυθμίσεων που αποτελούν αντικείμενο ενδιαφέροντος για τους σκοπούς της παρούσας διατριβής, στον πίνακα που ακολουθεί αποτυπώνονται

<sup>1251</sup> Ο.π., σ. 7.

<sup>1252</sup> Ο.π., σσ. 32-49 για τα μέτρα που αφορούν στον ισπανικό χρηματοπιστωτικό σύστημα. Ειδικότερα, αναφορικά με τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια των ισπανικών τραπεζών, δημιουργήθηκε η SAREB (Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria) ως όχημα ειδικού σκοπού για τη διαχείριση των προβληματικών στοιχείων του ενεργητικού των τεσσάρων εθνικοποιημένων τραπεζών της Ισπανίας (BFA-Bankia, Catalunya Banc, NGC Banco-Banco Gallego και Banco de Valencia).

<sup>1253</sup> European Commission (2012c), ο.π., σσ. 46 - 49.

συνοπτικά τα μέτρα που λήφθηκαν τη χρονική περίοδο 2012 – 2013 στην Ισπανία, στο πλαίσιο των μνημονιακών της δεσμεύσεων για την προώθηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.

**Πίνακας 6.1:** Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην Ισπανία την περίοδο του Μνημονίου (2012-2013)

| Στόχος  | Μεταρρυθμιστικές δράσεις   |
|---|--|
| <p>Βελτίωση της αποδοτικότητας των δημοσίων εσόδων και δαπανών και της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Αύξηση του Φ.Π.Α. και διεύρυνσης της φορολογικής βάσης (9<sup>ος</sup> 2012 – 2013).</li> <li>• Αύξηση του ειδικού φόρου κατανάλωσης στο αλκοόλ και τον καπνό (7<sup>ος</sup> 2013).</li> <li>• Σύσταση Εθνικού Γραφείου Διεθνούς Φορολογίας (4<sup>ος</sup> 2013).</li> <li>• Σύσταση του Ανεξάρτητου Δημοσιονομικού Ιδρύματος AIReF (11<sup>ος</sup> 2013 και έναρξη λειτουργίας του στα μέσα του 2014).</li> <li>• Θέσπιση μέτρων για τη μείωση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων του δημοσίου τομέα (12<sup>ος</sup> 2013).</li> <li>• Νόμος για τη μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης (12<sup>ος</sup> 2013).</li> <li>• Μέτρα για τον περιορισμό της πρόωρης συνταξιοδότησης (3<sup>ος</sup> 2013) και έγκριση της μεταρρύθμισης του συνταξιοδοτικού συστήματος (12<sup>ος</sup> 2013).</li> <li>• Σύσταση Επιτροπής Εμπειρογνομώνων για την αναμόρφωση του φορολογικού συστήματος (7<sup>ος</sup> 2013 – παράδοση της σχετικής της έκθεσης τον 3<sup>ο</sup> 2014).</li> <li>• Υιοθέτηση μέτρων για τον εξορθολογισμό του δημοσίου τομέα (9<sup>ος</sup> 2013).</li> <li>• Υιοθέτηση μέτρων για την αύξηση της αποδοτικότητας των δημοσίων δαπανών στον τομέα της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης (7<sup>ος</sup> – 9<sup>ος</sup> 2013).</li> <li>• Έγκριση σχεδίου νόμου σχετικά με την μείωση των φορολογικών εκπτώσεων για τις εταιρείες (6<sup>ος</sup> 2013).</li> </ul> |



|  |  |
|--|--|
| Ενίσχυση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος και απομόχλευση του ιδιωτικού τομέα | Υλοποίηση του προβλεπόμενου από το Μνημόνιο προγράμματος ανακεφαλαιοποίησης των τραπεζών.  |
| Βελτίωση της λειτουργίας της αγοράς εργασίας και ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Αναθεώρηση των παθητικών πολιτικών εργασίας και σύνδεσή τους με τις ενεργητικές πολιτικές (13/7/2013)<sup>1254</sup></li> <li>• Έγκριση της Εθνικής Στρατηγικής για την απασχόληση και την επιχειρηματικότητα των νέων 2013 – 2016 (3<sup>ος</sup> 2013).</li> <li>• Έγκριση Εθνικού Σχεδίου για την καταπολέμηση της παράτυπης και αδήλωτης εργασίας (2012).</li> <li>• Μεταρρύθμιση της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης συμπληρωματικά με τη μεταρρύθμιση στην αγορά εργασίας (11<sup>ος</sup> 2012).</li> <li>• Έγκριση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την κοινωνική ένταξη (12<sup>ος</sup> 2013).</li> <li>• Έγκριση του οργανικού νόμου για τη βελτίωση της ποιότητας της εκπαίδευσης (12<sup>ος</sup> 2013).</li> <li>• Εισαγωγή μέτρων για την προώθηση της μερικής απασχόλησης (12<sup>ος</sup> 2013).</li> <li>• Έγκριση της εφαρμογής του Εθνικού Σχεδίου για τις «Εγγυήσεις για τη Νεολαία» (12<sup>ος</sup> 2013).<sup>1255</sup></li> </ul> |
| Προώθηση της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Δημιουργία Εθνικής Επιτροπής Αγορών και Ανταγωνισμούς (έναρξη λειτουργίας 2013).</li> <li>• Εισαγωγή μέτρων για τη διευκόλυνση της χρηματοδότησης της επιχειρηματικότητας (2013)</li> <li>• Ευελιξία των ωραρίων λειτουργίας των καταστημάτων λιανικής και</li> </ul>   |

<sup>1254</sup> Σε αντίθεση με τις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης, που σκοπεύουν στην καταπολέμηση των αιτιών της ανεργίας, οι παθητικές πολιτικές στοχεύουν στην αντιμετώπιση των συνεπειών τους.

<sup>1255</sup> Κατόπιν Σύστασης του Συμβουλίου, τα κράτη-μέλη της Ε.Ε. δεσμεύτηκαν για την «προσφορά καλής ποιότητας εργασίας, συνεχούς εκπαίδευσης, μαθητείας ή άσκησης, εντός τεσσάρων μηνών από τη στιγμή που καθίστανται άνεργοι ή εξέρχονται από την επίσημη εκπαίδευση. Η προσφορά συνεχούς εκπαίδευσης θα μπορούσε επίσης να περικλείει ποιοτικά προγράμματα κατάρτισης που καταλήγουν σε αναγνωρισμένη επαγγελματική ειδικευση». Βλ. Σύσταση του Συμβουλίου της 22ας Απριλίου 2013 για τη θέσπιση εγγυήσεων για τη νεολαία (2013/C 120/01). Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C120, 26-4-2013.

|  |  |
|--|--|
|  | <p>αποκέντρωση της αρμοδιότητας αδειοδότησης σε δημοτικό επίπεδο (2013)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Έγκριση του νόμου για την ενότητα της αγοράς σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο (12<sup>ος</sup> 2013)</li> <li>• Μέτρα για την προώθηση της σχετικής με τις μισθώσεις ακινήτων αγοράς (6<sup>ος</sup> 2013)</li> <li>• Νέο νομοθετικό πλαίσιο για τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας (12<sup>ος</sup> 2013)</li> </ul> |
|--|--|

Πηγή: European Commission (2016b). *Evaluation of the Financial Sector Assistance Programme. Spain 2012-2014. Institutional Paper 019*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs, pp. 64-65

#### 6.4.2 Μεταρρυθμίσεις στη δομή και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης

Προκειμένου να γίνουν κατανοητές οι δυσκολίες του εγχειρήματος της διοικητικής μεταρρύθμισης στην Ισπανία σε σχέση με τα άλλα κράτη που εφάρμοσαν μνημόνια, πρέπει να επισημανθεί ο ιδιαίτερος χαρακτήρας της αποκεντρωμένης διοικητικής της οργάνωσης. Στο Βασίλειο της Ισπανίας υπάρχουν 17 αυτόνομες κοινότητες, καθεμία από τις οποίες διαθέτει δική της τοπική κυβέρνηση με εκτεταμένες αρμοδιότητες στους τομείς της εκπαίδευσης, της υγείας, της κοινωνικής πολιτικής, της αγροτικής πολιτικής και του εμπορίου εντός των διοικητικών της ορίων.<sup>1256</sup>

Αναμφισβήτητα, ο θεσμός των αυτόνομων κοινοτήτων συνεπάγεται την παροχή βασικών δημοσίων υπηρεσιών στους Ισπανούς πολίτες κάτω από συνθήκες ισότητας σε ολόκληρη την επικράτεια, από ένα επίπεδο διοίκησης που είναι πιο κοντά σε αυτούς σύμφωνα και με την αρχή της εγγύτητας. Ωστόσο, ιδιαίτερα περίπλοκη είναι η απόδοση αρμοδιοτήτων σε αυτές βάσει του συνταγματικού συστήματος, καθώς οι περισσότεροι τομείς πολιτικής αποτελούν πεδίο κοινής ευθύνης δύο ή περισσότερων διοικήσεων, γεγονός που ευνοεί τις αλληλεπικαλύψεις και αποδυναμώνει το συντονισμό και τη λογοδοσία.<sup>1257</sup>

<sup>1256</sup> European Commission (2018d), ο.π., σσ. 977-978.

<sup>1257</sup> Σύμφωνα με έκθεση του Ο.Ο.Σ.Α. η αποκεντρωμένη διοικητική λειτουργία στην Ισπανία, παρά τα πλεονεκτήματά της, προκάλεσε αύξηση τόσο των δημοσίων δαπανών όσο και της δημόσιας

Συμφωνίες και διαπραγματεύσεις έπρεπε να διεξαχθούν μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης, προκειμένου να επιτευχθούν κοινοί στόχοι, γεγονός που εξ' ορισμού κατέστησε ως πρόκληση την εμπλοκή και την ενεργό συμμετοχή των κοινοτήτων στις μεταρρυθμίσεις που υπαγόρευσε το Μνημόνιο.<sup>1258</sup>

Στις 26 Οκτωβρίου 2012, το Συμβούλιο των Υπουργών στην Ισπανία αποφάσισε τη σύσταση Επιτροπής για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση (Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas - C.O.R.A.), αποστολή της οποίας ήταν η διατύπωση προτάσεων για την προώθηση μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση, προκειμένου αυτή να καταστεί αποτελεσματικότερη και να συμβάλει στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της χώρας και σε μια βιώσιμη οικονομική ανάκαμψη. Η έκθεση της Επιτροπής υποβλήθηκε στις 19 Ιουνίου 2013 και περιελάμβανε αρχικά 217 προτάσεις, εκ των οποίων οι 78 αφορούσαν αποκλειστικά την κεντρική διοίκηση, ενώ οι υπόλοιπες 139 σχετιζόνταν και με τις αυτόνομες κοινότητες. Οι προτάσεις αυτές διατυπώθηκαν σε συνεργασία με ανώτερα στελέχη της δημόσιας διοίκησης σε βασικούς τομείς της κεντρικής κυβέρνησης, κατόπιν δημόσιας διαβούλευσης, αλλά και εκπροσώπησης των κοινωνικών εταίρων και της ακαδημαϊκής κοινότητας μέσω ενός συμβουλευτικού συμβουλίου.<sup>1259</sup>

Έτσι, η έκθεση της C.O.R.A. αποτέλεσε την «ομπρέλα» κάτω από την οποία τέθηκε το σύνολο απαιτούμενων διοικητικών μεταρρυθμίσεων και το πιο σημαντικό μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα της ισπανικής δημόσιας διοίκησης από την αποκατάσταση της δημοκρατίας στη χώρα. Το πρόγραμμα C.O.R.A., που πήρε το όνομα του από την ομώνυμη επιτροπή που το κατάρτισε και συμπεριέλαβε τελικά 222 λεπτομερή μέτρα, είχε ως στόχο η διοικητική μεταρρύθμιση να συνεισφέρει θετικά σε μεσοπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα στην ευρύτερη προσπάθεια για ενίσχυση της ανθεκτικότητας, της ανταγωνιστικότητας και της ανάπτυξης της

---

απασχόλησης στις περιφερειακές και τοπικές διοικήσεις, χωρίς να υπάρχει αντίστοιχη μείωση των μεγεθών αυτών σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης. Οι αυτόνομες κοινότητες, κατά το σχεδιασμό της οργανωτικής τους διάρθρωσης, αναπαρήγαγαν το μοντέλο της κεντρικής διοίκησης, δημιουργώντας πολλές φορές αναποτελεσματικές δομές και ενισχύοντας το πρόβλημα των αλληλεπικαλύψεων. Βλ. σχετικά OECD (2014c). *OECD Public Governance Reviews Spain: From Administrative Reform to Continuous Improvement*. Paris: OECD Publishing, p. 27.

<sup>1258</sup> OECD (2014c), ο.π., σ. 26.

<sup>1259</sup> Ο.π., σ. 12.

οικονομίας. Τα μέτρα που περιλάμβανε αφορούσαν τον εξορθολογισμό της δημόσιας διοίκησης στα ακόλουθα πεδία:<sup>1260</sup>

- τον εντοπισμό και την εξάλειψη των διοικητικών αλληλοεπικαλύψεων μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης
- τη μείωση των διοικητικών βαρών που συνιστούσαν τροχοπέδη στην ανάπτυξη της οικονομικής δραστηριότητας<sup>1261</sup>
- τον ανασχεδιασμό των εσωτερικών λειτουργιών (διαδικασιών) των δημοσίων υπηρεσιών για την επίτευξη οικονομικών κλίμακας και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας τους
- την αναδιοργάνωση της αρχιτεκτονικής δομής του δημοσίου τομέα μέσα από συγχωνεύσεις και καταργήσεις φορέων

Τον Ιούνιο του 2013 η ισπανική κυβέρνηση δημιούργησε μια νέα διοικητική δομή, το Γραφείο για την Εφαρμογή της Διοικητικής Μεταρρύθμισης (Oficina Para la Ejecución de la Reforma de la Administración – O.P.E.R.A.), το οποίο ήταν αρμόδιο για την εποπτεία της υλοποίησης των μεταρρυθμιστικών μέτρων και για την προετοιμασία των θεσμικών και διοικητικών αλλαγών που είχε υποδείξει η Επιτροπή Διοικητικής Μεταρρύθμισης. Ο ρόλος της νέας αυτής εξειδικευμένης μονάδας στην εφαρμογή του μεταρρυθμιστικού προγράμματος υπήρξε καταλυτικός, καθώς κλήθηκε να συγκεράσει διαφορετικές πολιτικές, να παράσχει τεχνική βοήθεια σε υπουργεία και υπηρεσίες, να παρακολουθήσει και να αξιολογήσει την πορεία υλοποίησης των μεταρρυθμιστικών δράσεων, σε συνεργασία με τα εμπλεκόμενα μέρη, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο.<sup>1262</sup>

Βασικό μεταρρυθμιστικό μέτρο στο πεδίο της εξάλειψης των διοικητικών αλληλοεπικαλύψεων και της άρσης των ακαμψιών μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης ήταν ο νόμος για την Ενιαία Αγορά 20/2013.<sup>1263</sup> Ο νόμος

---

<sup>1260</sup> OECD (2016b). *OECD Public Governance Reviews: Spain 2016: Linking Reform to Results for the Country and its Regions*. Paris: OECD Publishing, pp. 25-26.

<sup>1261</sup> Μέχρι τον Ιούνιο του 2013 είχαν εντοπιστεί και καταγραφεί 5.800 ρυθμίσεις σε 28 διαφορετικούς τομείς της οικονομίας, βλ. σχετικά OECD (2014c), ο.π., σ. 68.

<sup>1262</sup> OECD (2016b), ο.π., σσ. 31-32.

<sup>1263</sup> Ley de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM), βλ. σχετικά OECD (2014c). *OECD Public Governance Reviews Spain: From Administrative Reform to Continuous Improvement*, ο.π., σσ. 69-70.

αποσκοπούσε στην εξάλειψη των στρεβλώσεων και του κατακερματισμού της εγχώριας αγοράς, εξαιτίας της ύπαρξης μιας πληθώρας κανονισμών και οργανωτικών δομών σε επίπεδο κεντρικής και περιφερειακής διοίκησης με επικαλυπτόμενες αρμοδιότητες.

Στο πλαίσιο αυτό ιδρύθηκε το Συμβούλιο Ενιαίας Αγοράς, ένα όργανο στο οποίο συμμετέχουν εκπρόσωποι όλων των επιπέδων διακυβέρνησης και το οποίο είναι αρμόδιο για την παρακολούθηση της εφαρμογής του σχετικού νόμου. Το Συμβούλιο μεριμνά ώστε να εξλειφθούν τα εμπόδια στη λειτουργία των επιχειρήσεων, που ήταν αποτέλεσμα των διαφορετικών διοικητικών διαδικασιών και γραφειοκρατικών απαιτήσεων της κάθε αυτόνομης κοινότητας. Με το νόμο για την Ενιαία Αγορά και το ομώνυμο Συμβούλιο διασφαλίζεται η υπαγωγή της λειτουργίας των επιχειρήσεων σε ενιαίους κανόνες αναφορικά με την παραγωγή και τη διάθεση των προϊόντων και των υπηρεσιών τους, ανεξάρτητα σε ποια αυτόνομη κοινότητα είναι εγκατεστημένες.<sup>1264</sup>

Αναφορικά με λειτουργία της δημόσιας διοίκησης κάτω από κοινά πρότυπα ποιότητας, αποτελεσματικότητας και ασφάλειας δικαίου, μια φιλόδοξη πρόταση της Επιτροπής Διοικητικής Μεταρρύθμισης αφορούσε την ολοκληρωμένη μεταρρύθμιση της διοικητικής διαδικασίας για το σύνολο της ισπανικής δημόσιας διοίκησης και την αξιοποίηση των δυνατοτήτων των Τ.Π.Ε., προκειμένου αυτή να καταστεί λιγότερο έγχαρτη και πιο αποδοτική.<sup>1265</sup> Στην προσπάθεια απλοποίησης των διοικητικών διαδικασιών και μείωσης των διοικητικών βαρών σημαντικό ρόλο διαδραμάτισε η εισαγωγή μέτρων για καλύτερη νομοθέτηση. Η Επιτροπή Μεταρρύθμισης, βοηθούμενη στο έργο της από ειδική υποεπιτροπή για τη διοικητική απλούστευση (Subcomisión de Simplificación Administrativa, CAS) πρότεινε μια σειρά από μέτρα για:<sup>1266</sup>

- την υιοθέτηση ενός συνεκτικού, σαφούς και διαφανούς κανονιστικού πλαισίου, τόσο για το νομικό καθεστώς των δημοσίων οργανισμών όσο και για τις διοικητικές διαδικασίες, επιδιώκοντας την ψηφιοποίηση τους

<sup>1264</sup> OECD (2016b), ο.π., σσ. 54-55.

<sup>1265</sup> Ο.π., σ. 30.

<sup>1266</sup> OECD (2014c), ο.π., σσ. 67-68.

- τη διαμόρφωση ενός εγχειριδίου μείωσης διοικητικών βαρών, ως καθοδηγητικού εγγράφου τόσο για την κεντρική διοίκηση όσο και για τις αυτόνομες κοινότητες
- την εισαγωγή κοινών ημερομηνιών έναρξης, οι οποίες διευκολύνουν την αφομοίωση και την προετοιμασία, κυρίως των επιχειρήσεων, σε νέες ρυθμιστικές απαιτήσεις
- τη πρόβλεψη εξάλειψης μέτρου ισοδύναμου κόστους για κάθε νέο μέτρο που επιφέρει διοικητικό βάρος (κανόνας “one in – one out”)
- τον καθορισμό ενός σημείου εξυπηρέτησης με τη βοήθεια των Τ.Π.Ε.
- την απλούστευση των περιβαλλοντικών κανονισμών και τη μείωση των συνεπακόλουθων διοικητικών επιβαρύνσεων
- τον καθορισμό ενός σημείου εξυπηρέτησης για τις δραστηριότητες εξαγωγικού εμπορίου
- την ενίσχυση της πλατφόρμας ανταλλαγής δεδομένων, προκειμένου οι πολίτες να αποφεύγουν την υποβολή εγγράφων για τις περιπτώσεις που η διοίκηση ήδη τα διαθέτει
- την απλοποίηση των φορολογικών διαδικασιών, κυρίως μέσα από τη χρήση ηλεκτρονικών μέσων

Ακολούθως, στο πλαίσιο αυτών των προτάσεων εκδόθηκαν οι νόμοι 39/2015 για την κοινή διοικητική διαδικασία (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) και 40/2015 για το νομικό καθεστώς των δημοσίων οργανισμών (Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), οι οποίοι αποσκοπούσαν: α) στη βελτίωση της διοικητικής αποτελεσματικότητας μέσω της ψηφιοποίησης και της διασύνδεσης δημόσιας διοίκησης, β) στην ασφάλεια δικαίου και την προβλεψιμότητα, γ) την υιοθέτηση μέτρων για τη βέλτιστη νομοθέτηση στη βάση των σχετικών προτύπων του Ο.Ο.Σ.Α. και δ) την επίτευξη πιο ευέλικτων και λιγότερο χρονοβόρων διοικητικών διαδικασιών με σκοπό τη μείωση των διοικητικών βαρών.<sup>1267</sup>

<sup>1267</sup> OECD (2016b), ο.π., σσ. 30-31. Βλ. επίσης European Commission (2015a). *Post- Programme Surveillance Report: Spain. Autumn 2015. Institutional Paper 013*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission, p. 19, όπου αναφέρεται ότι μέχρι το τέλος

Ειδικότερος στόχος του νόμου 39/2015 για την κοινή διοικητική διαδικασία ήταν η αξιοποίηση των Τ.Π.Ε. στη δημόσια διοίκηση ως στρατηγικό πλεονέκτημα, όπως είχε προτείνει η Επιτροπή Διοικητικής Μεταρρύθμισης. Προς την κατεύθυνση αυτή και προκειμένου για τον οργανωτικό σχεδιασμό για την υλοποίηση της ψηφιακής μεταρρύθμισης και τη μετάβαση στη ψηφιακή διακυβέρνηση, είχαν ήδη εκδοθεί τα ακόλουθα Βασιλικά Διατάγματα:

- το Βασιλικό Διάταγμα 802 της 19<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2014,<sup>1268</sup> με το οποίο καθορίστηκαν οι αρμοδιότητες και η οργανωτική δομή της Διεύθυνσης Τ.Π.Ε. υπό την εποπτεία των Υπουργείων Οικονομικών και Δημόσιας Διοίκησης
- το Βασιλικό Διάταγμα 806 της 19<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2014,<sup>1269</sup> για την οργάνωση και τα επιχειρησιακά εργαλεία για τις Τ.Π.Ε. στη γενική διοίκηση του κράτους και τους δημόσιους φορείς.

Με τα ανωτέρω Βασιλικά Διατάγματα καθορίστηκαν τα όργανα και οι αρμοδιότητες τους αναφορικά με το πλαίσιο διακυβέρνησης των Τ.Π.Ε. στην ισπανική δημόσια διοίκηση ως εξής:<sup>1270</sup>

- Η Επιτροπή Στρατηγικής για τις Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών, ένα διυπουργικό όργανο, που συνδέεται με τα Υπουργεία Οικονομικών και Δημόσιας Διοίκησης και είναι υπεύθυνο για τη χάραξη και την εποπτεία της εφαρμογής της στρατηγικής στον τομέα αυτό σε όλη τη δημόσια διοίκηση. Για το σκοπό αυτό η εν λόγω Επιτροπή προωθεί τη συνεργασία με τις αυτόνομες κοινότητες και τις τοπικές αρχές για εφαρμογή ολοκληρωμένων ψηφιακών υπηρεσιών και τη βέλτιστη χρήση πόρων σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης.<sup>1271</sup>
- Η Εκτελεστική Επιτροπή για τις Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών, η οποία υποστηρίζει το έργο του αρμόδιου υφυπουργού και της Επιτροπής

---

Σεπτεμβρίου 2015 είχαν υλοποιηθεί 180 από τις 222 μεταρρυθμίσεις που περιλάμβανε το πρόγραμμα διοικητικής μεταρρύθμισης CORA.

<sup>1268</sup> Real Decreto 802/2014, de 19 de septiembre, por el que se modifican el Real Decreto 390/1998, de 13 de marzo, por el que se regulan las funciones y la estructura orgánica de las Delegaciones de Economía y Hacienda. BOE-A-2014-9739.

<sup>1269</sup> Real Decreto 806/2014, de 19 de septiembre, sobre organización e instrumentos operativos de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos, BOE-A-2014-9741.

<sup>1270</sup> OECD (2016b), ο.π., σ. 66.

<sup>1271</sup> Real Decreto 806/2014, ο.π., αρ. 3 και 4.

Στρατηγικής Τ.Π.Ε., στον τομέα της επιχειρησιακής εφαρμογής του στρατηγικού σχεδίου για την ψηφιακή διακυβέρνηση, διασφαλίζοντας τις αναγκαίες συνέργειες, την ανταπόκριση και την εναρμόνιση όλων των δημόσιων οργανισμών και υπηρεσιών σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης της Ισπανίας.<sup>1272</sup>

- Επιτροπές Τ.Π.Ε. σε κάθε Υπουργείο, οι οποίες εξετάζουν τις ειδικότερες ανάγκες σε έργα πληροφορικής και επικοινωνιών με βάση τις πολιτικές που υλοποιούν και τους διοικητικούς τους τομείς, αλλά πάντα με γνώμονα την ανάπτυξη ενιαίων εφαρμογών και την κοινή χρήση πόρων, όπου αυτό είναι εφικτό.<sup>1273</sup>
- Ειδική Τεχνική Επιτροπή για την προώθηση της ψηφιακής μεταρρύθμισης στη δικαιοσύνη.

Στην Ισπανία, οι δυνατότητες των Τ.Π.Ε. αξιοποιήθηκαν και βρήκαν εφαρμογή σε μια πληθώρα μεταρρυθμιστικών δράσεων σε επιμέρους τομείς και λειτουργίες της δημόσιας διοίκησης, προκειμένου αυτή να καταστεί πιο φιλική προς τον πολίτη, πιο διαφανής και πιο αποτελεσματική. Ενδεικτικά αναφέρονται:<sup>1274</sup>

- η ενιαία διαδικτυακή πύλη (“one-job portal”), που είχε ως αποτέλεσμα την πληρέστερη πληροφόρηση των πολιτών για την προσφορά θέσεων εργασίας, τη σημαντική εξοικονόμηση δαπανών και την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα
- η πλήρης ψηφιοποίηση της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως της Ισπανίας
- η εφαρμογή της ηλεκτρονικής συνταγογράφησης και των ηλεκτρονικών ιατρικών αρχείων
- η εφαρμογή της ενιαίας κάρτας υγείας και δημιουργία μιας ενιαίας βάσης δεδομένων με βάση το μέτρο αυτό στο Εθνικό Σύστημα Υγείας
- η δημιουργία μια δημόσιας διαδικτυακής πύλης διαφάνειας (Portal de Transparencia de la Administración General del Estado), η οποία επιτρέπει την πρόσβαση των πολιτών σε μια ποικιλία σημαντικών δεδομένων

---

<sup>1272</sup> Real Decreto 806/2014, ο.π., αρ. 6.

<sup>1273</sup> Real Decreto 806/2014, ο.π., αρ. 7.

<sup>1274</sup> OECD (2016b), ο.π., σσ. 73-86.



(δραστηριότητα, εγκατάσταση, προϋπολογισμός, ακίνητη περιουσία κ.α.) μιας πληθώρας δημοσίων οργανισμών<sup>1275</sup>

Επιπροσθέτως, στο πλαίσιο του εξορθολογισμού του δημόσιου τομέα εντάχθηκε και το σχέδιο αναδιάρθρωσης που εγκρίθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο το 2012 (Planderee estructuración y racionalización del Sector Público Empresarial y Fundacional Estatal) και προέβλεπε καταργήσεις και συγχωνεύσεις που αρχικά αφορούσαν 86 φορείς. Σε σχέση με τη λειτουργία των δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών, η Επιτροπή για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση πρότεινε τη διαμόρφωση ενός νέου θεσμικού πλαισίου σε ενιαίο κείμενο, στο οποίο θα καθορίζονταν το νομικό τους καθεστώς, το σύστημα οικονομικής τους εποπτείας και θέματα σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις και την απασχόληση προσωπικού.<sup>1276</sup>

Ακολούθως, η Επιτροπή Διοικητικής Μεταρρύθμισης προέβη σε ανάλυση των υφιστάμενων δημοσίων οργανισμών, εξετάζοντας αν πληρούν τα κριτήρια που δικαιολογούσαν την ύπαρξή τους ως αυτόνομες οντότητες με δική τους νομική προσωπικότητα. Στη βάση της ανωτέρω αξιολόγησης η Επιτροπή διαπίστωσε την αναγκαιότητα εκσυγχρονισμού του θεσμικού πλαισίου που αφορούσε στις δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς και διατύπωσε 118 προτάσεις για την εξάλειψη αλληλοεπικαλύψεων μεταξύ κεντρικής διοίκησης και αυτόνομων κοινοτήτων, εκ των οποίων οι 7 ήταν οριζόντιες και οι 111 τομεακές.<sup>1277</sup>

Ενδεικτικά, κάποιες από τις προτάσεις της Επιτροπής Διοικητικής Μεταρρύθμισης είχαν ως εξής:<sup>1278</sup>

- η κατάργηση έξι περιφερειακών οργανισμών ή συγχώνευση αυτών με άλλους δημόσιους φορείς
- η ενοποίηση τριών δημοσίων οργανισμών με διαχειριστικές αρμοδιότητες επί του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης σε μια οντότητα

---

<sup>1275</sup> Η δημιουργία της διαδικτυακής πύλης διαφάνειας προβλέφθηκε από το νόμο 19/2013 για τη διαφάνεια, την πρόσβαση των πολιτών στη δημόσια πληροφορία και τη χρηστή διακυβέρνηση (Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. BOE-A-2013-12887).

<sup>1276</sup> OECD (2014c), ο.π., σσ. 56-57.

<sup>1277</sup> Ο.π., σ. 57.

<sup>1278</sup> Ο.π., σσ. 57-58.

- η κατάργηση τριών ασφαλιστικών κοινοπραξιών σχετικών με τα εργατικά ατυχήματα και επαγγελματικές ασθένειες και η ενοποίηση οκτώ βιοϊατρικών ερευνητικών κέντρων σε μια οντότητα
- η κατάργηση έξι δημοσίων επιχειρήσεων
- η συγκέντρωση των δραστηριοτήτων κατάρτισης και έρευνας που διεξάγονταν από 11 διαφορετικούς περιφερειακούς οργανισμούς και υπηρεσίες της κεντρικής διοίκησης

Ο νόμος 15/2014 της 16<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου για τον «Εξορθολογισμό του δημόσιου τομέα και άλλα μέτρα διοικητικής μεταρρύθμισης» (Ley 15/2014, de 16 septiembre, deracionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa) αποτέλεσε το βασικό νομοθέτημα για την αναδιοργάνωση των δημοσίων υπηρεσιών στην Ισπανία. Σε έκθεση του Ο.Ο.Σ.Α. (2016)<sup>1279</sup> γίνεται αναφορά στη ριζική αναδιάρθρωση και συρρίκνωση του ισπανικού δημόσιου τομέα. Πιο συγκεκριμένα, οι αυτόνομες κοινότητες κατέργησαν 754 οργανισμούς (περισσότερους από 508 που ήταν η αρχική δέσμευση), αριθμός που αντιπροσώπευε το 31,9% των υφιστάμενων δημοσίων φορέων σε περιφερειακό επίπεδο. Σε τοπικό επίπεδο, οι δήμοι κατέργησαν 1.436 οργανισμούς και επιχειρήσεις, προχωρώντας, έτσι, σε μια μείωση της τάξης του 25%, ενώ στην κεντρική διοίκηση καταργήθηκαν 114 δημόσιοι φορείς.

Ειδικότερα, κατόπιν σύστασης της Επιτροπής Διοικητικής Μεταρρύθμισης αλλαγές προωθήθηκαν και σε τοπικό επίπεδο, με τις οποίες επιδιώκονταν εξοικονόμηση ύψους 7,1 δισεκ. ευρώ για την περίοδο 2013 – 2015. Η σχετική μεταρρύθμιση αποτυπώθηκε στο νόμο 27/2013 για τον «Εξορθολογισμό και τη βιωσιμότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ley 27/2013, de 27 diciembre, deracionalización y sostenibilidad de la Administración Local). Τα βασικά σημεία των προτάσεων της Επιτροπής για το εν λόγω μεταρρυθμιστικό εγχείρημα ήταν τα εξής:<sup>1280</sup>

<sup>1279</sup> OECD (2016b), ο.π., σ. 26.

<sup>1280</sup> Βλ. σχετικά την παρουσίαση σχετικά με τη μεταρρύθμιση C.O.R.A. [https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/imported/events/THE\\_REFORM\\_OF\\_PUBLIC\\_ADMINISTRATION\\_17\\_MARCH\\_2014\\_.pdf](https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/imported/events/THE_REFORM_OF_PUBLIC_ADMINISTRATION_17_MARCH_2014_.pdf) [προσπελάστηκε 26-4-2020].

- η αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων και εξουσιών της τοπικής αυτοδιοίκησης, με στόχο τον εντοπισμό και την εξάλειψη αλληλοεπικαλύψεων με τα άλλα επίπεδα διακυβέρνησης
- η μεταφορά των αρμοδιοτήτων της τοπικής αυτοδιοίκησης επί των τομέων υγειονομικής περιθαλψής και εκπαίδευσης στις περιφέρειες
- η διακοπή της λειτουργίας των τοπικών επιχειρήσεων που δεν συμμορφώνονται με την υποχρέωση υποβολής ισολογισμού
- η ενίσχυση του ρόλου των τοπικών ελεγκτικών αρχών (οι υπάλληλοι τους αποκτούν εθνική πιστοποίηση)
- η μείωση των διοικητικών διαδικασιών σε τοπικό επίπεδο σχετικά με την ανάληψη νέων επιχειρηματικών πρωτοβουλιών και δραστηριοτήτων
- ο καθορισμός της μισθολογικής δαπάνης των υπαλλήλων της τοπικής αυτοδιοίκησης σε ετήσια βάση στον κρατικό προϋπολογισμό, κατ' αναλογία του πληθυσμού κάθε δήμου
- η ευθυγράμμιση του αριθμού των τακτικών και εκτάκτων υπαλλήλων των δήμων με τον πληθυσμό τους.

#### **6.4.3 Μεταρρυθμίσεις στη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης**

Η απασχόληση στην ισπανική δημόσια διοίκηση ακολουθεί ένα μικτό μοντέλο που συνδυάζει χαρακτηριστικά του συστήματος σταδιοδρομίας και του συστήματος συγκεκριμένων θέσεων. Υπάρχουν δύο μεγάλες κατηγορίες υπαλλήλων: αφενός οι μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι, των οποίων η εργασιακή σχέση με το δημόσιο ρυθμίζεται από το διοικητικό δίκαιο και οι οποίοι κατέχουν τις περισσότερες θέσεις που σχετίζονται με τη διαφύλαξη των δημόσιων εξουσιών και τη διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος και αφετέρου οι υπάλληλοι με σύμβαση εργασίας, των οποίων η εργασιακή σχέση ρυθμίζεται από το εργατικό δίκαιο και οι οποίοι μπορούν να καταλάβουν συγκεκριμένες θέσεις στη δημόσια διοίκηση.<sup>1281</sup>

Η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης σε κεντρικό επίπεδο αποτελεί ευθύνη της Γενικής Διεύθυνσης Δημόσιας Υπηρεσίας

<sup>1281</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 985.

(Dirección General de la Función Pública). Η εν λόγω οργανική μονάδα συγκεντρώνει αρμοδιότητες για ένα ευρύ φάσμα λειτουργιών, όπως ο σχεδιασμός του συστήματος αμοιβών, ο έλεγχος της μισθοδοσίας, η διαχείριση της κρατικής σύνταξης, η τυποποίηση των απαιτούμενων προσόντων και δεξιοτήτων κατά τη διαδικασία προσλήψεων, η κατάρτιση των δημοσίων υπαλλήλων, η διαμόρφωση του συστήματος κατάταξης, ο καθορισμός των προσφερόμενων θέσεων εργασίας και η οργάνωση των σχετικών διαγωνισμών. Τα υπουργεία εμπλέκονται σε διάφορα θέματα διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού, υπό την εποπτεία, όμως, της Γενικής Διεύθυνσης.<sup>1282</sup>

Αν και γενικά, τόσο το σύστημα προσλήψεων όσο και το σύστημα προαγωγών στηρίζεται στην αρχή της αξιοκρατίας, δεν λείπουν οι πολιτικές παρεμβάσεις, ειδικότερα σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο διοίκησης, όπου, άλλωστε, παρατηρείται το μεγαλύτερο ποσοστό απασχόλησης με συμβάσεις εργασίας. Τις αμοιβές των δημοσίων υπαλλήλων συγκροτούν πέντε επιμέρους κατηγορίες απολαβών: α) ο βασικός μισθός που εξαρτάται από την εκπαιδευτική κατηγορία, β) το χρονοεπίδομα, το οποίο αναπροσαρμόζεται κάθε τρία έτη, γ) το επίδομα βαθμού, δ) η αποζημίωση της θέσης, η οποία συναρτάται με τα ιδιαίτερα καθήκοντα αυτής και ε) η αποζημίωση με βάση την απόδοση. Ο βασικός μισθός, το χρονοεπίδομα και το επίδομα βαθμού έχουν οριζόντιο χαρακτήρα και καθορίζονται στον ετήσιο προϋπολογισμό, ενώ οι σχετιζόμενες με τη θέση και την απόδοση αποδοχές καθορίζονται μετά από διαπραγματεύσεις των υπουργείων με το υπουργείο οικονομικών και δημόσιας διοίκησης. Όσο υψηλότερο το ιεραρχικό επίπεδο, τόσο μεγαλύτερη η συμμετοχή των συμπληρωματικών αυτών αμοιβών στη διαμόρφωση των συνολικών αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων, οι οποίες, όμως, δεν προσμετρούνται στον υπολογισμό των συντάξιμων αποδοχών.<sup>1283</sup>

Το μέγεθος του ισπανικού δημόσιου τομέα παρουσίασε σημαντική αύξηση τα χρόνια πριν το Μνημόνιο, ως αποτέλεσμα της επέκτασης των δημοσίων υπηρεσιών και του κράτους πρόνοιας, γεγονός που αποτυπώθηκε στα μεγέθη των δημοσίων δαπανών και της δημόσιας απασχόλησης. Τα μεγέθη αυτά επηρεάστηκαν και από την τάση αποκέντρωσης της δημόσιας διοίκησης, καθώς σημαντικοί πόροι,

---

<sup>1282</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 986.

<sup>1283</sup> Ο.π., σ. 987.

τόσο οικονομικοί όσο και άνθρωποι, διοχετεύτηκαν στις κυβερνήσεις των αυτόνομων κοινοτήτων. Όταν, μεταξύ 1982 και 2012, ο αριθμός των εργαζομένων στην κεντρική δημόσια διοίκηση μειώθηκε σε σημαντικό ποσοστό, στις αυτόνομες κοινότητες και στους δήμους αυξήθηκε πολλαπλάσια (κατά 30 και 4 φορές περισσότερο, αντίστοιχα). Το τρίτο τρίμηνο του 2011, ο αριθμός των δημοσίων υπάλληλων έφτασε τους 3.220.600, αντιπροσωπεύοντας το 17,7% της συνολικής απασχόλησης στη χώρα, μέγεθος που, παρόλα αυτά, ήταν κοντά στο μέσο όρο του Ο.Ο.Σ.Α. Συγκριτικά με το τρίτο τρίμηνο του 2007, οι εργαζόμενοι στο δημόσιο τομέα αυξήθηκαν κατά 288.700.<sup>1284</sup>

Μια σημαντική μεταρρύθμιση για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της ισπανικής δημόσιας διοίκησης είχε, ήδη, ξεκινήσει από το 2007 με το βασικό νόμο για τη δημόσια υπαλληλία (Estatuto Básico del Empleado Público –EBEP). Με το νόμο αυτό καθορίστηκε ένα ενιαίο θεσμικό πλαίσιο με εφαρμογή τόσο στους υπαλλήλους της κεντρικής διοίκησης, όσο και σε αυτούς των αυτόνομων κοινοτήτων και των τοπικών φορέων. Ο νόμος στόχευε, επίσης, στη διαμόρφωση μιας διοικητικής κουλτούρας προσανατολισμένης στην απόδοση και στα αποτελέσματα, υποδεικνύοντας για το σκοπό αυτό ένα σύστημα αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων με βάση τις επιδόσεις σε σαφώς προκαθορισμένους στόχους. Παράλληλα, ο νόμος όρισε ενιαίους οριζόντιους κανόνες για τον προσδιορισμό των βασικών κατηγοριών αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων, αφήνοντας στις αυτόνομες κοινότητες και τους δήμους διακριτική ευχέρεια μόνο επί των συμπληρωματικών αμοιβών.<sup>1285</sup>

Η είσοδος της χώρας στο Μνημόνιο σηματοδότησε μια σειρά από μέτρα που επηρέασαν το ανθρώπινο δυναμικό στο δημόσιο τομέα. Ειδικότερα, στα μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής περιλαμβανόταν το «πάγωμα» των προσλήψεων για την περίοδο 2012 – 2014, με εξαίρεση τις προσλήψεις σε καίριες υπηρεσίες και πάντα υπό τον κανόνα «μία πρόσληψη για κάθε δέκα αποχωρήσεις». Η εφαρμογή της περιοριστικής αυτής πολιτικής οδήγησε στη μείωση του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων κατά 374.800 την ανωτέρω περίοδο, με το 60% αυτών να αφορά θέσεις

<sup>1284</sup> OECD (2014c), ο.π., σσ. 20-21.

<sup>1285</sup> Ο.π., σσ. 157-158. Βλ. επίσης OECD (2008a). *Managing Change in OECD Governments: An Introductory Framework*. *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 12. Paris: OECD Publishing, pp. 59-60

με συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, κατά κύριο λόγο στις αυτόνομες κοινότητες.<sup>1286</sup> Σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat, συνολικά τη χρονική περίοδο 2011 – 2015, η απασχόληση στο δημόσιο τομέα στην Ισπανία μειώθηκε κατά 6,4%, όταν ο αντίστοιχος μέσος όρος μείωσης στην Ευρώπη των 28 ήταν 1,3%.<sup>1287</sup>

Επιπλέον, άλλα μέτρα διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού στη δημόσια διοίκηση της Ισπανίας αφορούσαν τη μείωση του αριθμού των προβλεπόμενων αδειών για προσωπικούς λόγους, την τροποποίηση των κριτηρίων για τη θέση των υπαλλήλων σε καθεστώς «προσωρινής ανικανότητας για εργασία», την αύξηση του ηλικιακού ορίου συνταξιοδότησης από τα 65 στα 67 έτη (με δεκατετραετή περίοδο προσαρμογής) και την αύξηση των ωρών εργασίας σε 37,5 την εβδομάδα. Τα μέτρα αυτά είχαν βραχυπρόθεσμο χαρακτήρα και στόχευαν στον άμεσο περιορισμό των δημοσίων δαπανών που σχετίζονταν με τη δημόσια υπαλληλία.<sup>1288</sup>

Στο πρόγραμμα που κατάρτισε, όμως, η Επιτροπή Διοικητικής Μεταρρύθμισης (CORA) συμπεριέλαβε και μια σειρά από προτάσεις για τον εκσυγχρονισμό του συστήματος διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης, προκειμένου αυτό να αποκτήσει στρατηγικό χαρακτήρα και να καταστεί πιο αποτελεσματικό. Στις προτάσεις του μεταρρυθμιστικού προγράμματος με πιο μακροπρόθεσμο χαρακτήρα, συγκαταλέγονταν η βελτίωση του συστήματος σταδιοδρομίας των δημοσίων υπαλλήλων, η εναρμόνιση των ανθρώπινων πόρων με τη ζήτηση στα διάφορα πεδία της διοικητικής λειτουργίας, η ανάπτυξη ενός συστήματος διοίκησης της απόδοσης με τη διαμόρφωση διαδικασιών αξιολόγησης στη βάση της επίτευξης στόχων και των αποτελεσμάτων, η ενίσχυση της κινητικότητας και η ανάπτυξη συνεργασίας για την εκπαίδευση των υπαλλήλων σε όλα τα επίπεδα διοίκησης.<sup>1289</sup> Ορισμένες από τις προτάσεις έχουν ήδη ξεκινήσει να υλοποιούνται, αν όχι οριζόντια για το σύνολο της ισπανικής δημόσιας διοίκησης, σε επιμέρους φορείς και υπηρεσίες με ad hoc εφαρμογή τους, ειδικότερα όσο αφορά στην εκπαίδευση και στο σύστημα αξιολόγησης με βάση την απόδοση.<sup>1290</sup>

---

<sup>1286</sup> OECD (2014c), ο.π., σ. 158.

<sup>1287</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 967. Βλ. επίσης OECD (2014c), ο.π., σ. 115.

<sup>1288</sup> OECD (2014c), ο.π., σ. 158.

<sup>1289</sup> Ο.π., σ. 158.

<sup>1290</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 995.

#### 6.4.4 Μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης

Μια σημαντική προσπάθεια για τη μεταρρύθμιση του πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης στην Ισπανία, πριν την είσοδο της χώρας στο Μνημόνιο, αποτέλεσε η ίδρυση του Γραφείου Προϋπολογισμού στη Βουλή με το νόμο 37/2010.<sup>1291</sup> Ο ανεξάρτητος αυτός δημοσιονομικός θεσμός έχει ως κύριες αρμοδιότητες την παροχή τεχνικής βοήθειας σε θέματα κατάρτισης του κρατικού προϋπολογισμού, την εποπτεία της εκτέλεσής του, την ανάλυση των επιπτώσεων της νομοθετικής δραστηριότητας στο πεδίο των δημοσίων δαπανών και εσόδων και την ενίσχυση της δημοσιονομικής διαφάνειας (καταρτίζοντας ετήσια έκθεση για την πρόσβαση στις βάσεις δεδομένων που αφορούν στον κρατικό προϋπολογισμό).<sup>1292</sup>

Η επιδείνωση της δημοσιονομικής θέσης της Ισπανίας, για τους λόγους που αναφέρθηκαν πιο πάνω, κατέστησε αναγκαία μια δημοσιονομική μεταρρύθμιση με σκοπό την εισαγωγή δημοσιονομικών κανόνων για το δημοσιονομικό έλλειμμα και το δημόσιο χρέος. Η αναγκαιότητα λήψης μέτρων στο πεδίο αυτό οδήγησε σε πολιτική συμφωνία μεταξύ των δύο μεγαλύτερων πολιτικών κομμάτων, το Σεπτέμβριο του 2011, για τη μεταρρύθμιση του Συντάγματος και συγκεκριμένα του άρθρου 135, προκειμένου να επιτραπεί η διαμόρφωση νομοθετικά ενός νέου πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης. Πράγματι, με τον οργανικό νόμο 2/2012 για τη δημοσιονομική σταθερότητα και την οικονομική βιωσιμότητα που ψηφίστηκε στις 27 Απριλίου 2012,<sup>1293</sup> η Ισπανία έγινε μία από τις πρωτοπόρες χώρες στην ενσωμάτωση των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για δημοσιονομική πειθαρχία στο εθνικό της δίκαιο.<sup>1294</sup>

Ο ανωτέρω νόμος περιλαμβάνει διατάξεις σε έξι κεφάλαια αναφορικά με το σκοπό του (Κεφ. 1), τις γενικές αρχές της δημοσιονομικής διαχείρισης (Κεφ. 2), τους κανόνες για τη δημοσιονομική σταθερότητα και την οικονομική βιωσιμότητα (Κεφ. 3), τα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις ρυθμίσεις του νόμου (Κεφ. 4), τη δημοσιονομική διαφάνεια (Κεφ. 5) και τη

<sup>1291</sup> Ley 37/2010, de 15 de noviembre, por la que se crea la Oficina Presupuestaria de las Cortes Generales. BOE-A-2010-17568.

<sup>1292</sup> Βλ. σχετικά <https://www.oecd.org/gov/budgeting/47742261.pdf> [προσπελάστηκε 8-5-2020].

<sup>1293</sup> Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. BOE-A-2012-5730.

<sup>1294</sup> OECD (2014c), ο.π., σ. 114.

διαχείριση του κρατικού προϋπολογισμού (Κεφ. 6).<sup>1295</sup> Ο εν λόγω νόμος έχει εφαρμογή σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης, δηλαδή στην κεντρική διοίκηση, τις αυτόνομες κοινότητες και τις τοπικές οντότητες και χρειάστηκε να τροποποιηθεί με τον οργανικό νόμο 4/2012 στις 28 Σεπτεμβρίου 2012,<sup>1296</sup> για να εισαχθούν μέτρα πρόσθετης οικονομικής στήριξης προς τις αυτόνομες κοινότητες και τους δήμους εξαιτίας του επιπέδου του χρέους τους.<sup>1297</sup>

Στο πυρήνα των μεταρρυθμίσεων για την αναβάθμιση του πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης σε όλες τις χώρες που εφάρμοσαν Μνημόνια, τέθηκε η δημιουργία ενός ανεξάρτητου δημοσιονομικού θεσμού, ο οποίος θα εξασφαλίζει ότι η δημοσιονομική πολιτική ασκείται από τις εκάστοτε κυβερνήσεις σύμφωνα με τους δημοσιονομικούς κανόνες για το δημοσιονομικό έλλειμμα, το δημόσιο χρέος, τη διαφάνεια και τη λογοδοσία. Στην Ισπανία αυτή η μνημονιακή δέσμευση ικανοποιήθηκε με την Ανεξάρτητη Αρχή για τη Δημοσιονομική Υπευθυνότητα (Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal – A.I.Re.F.), η οποία συστάθηκε με τον οργανικό νόμο 6/2013<sup>1298</sup> και ξεκίνησε να λειτουργεί το 2014. Με το Βασιλικό Διάταγμα 215/2014<sup>1299</sup> καθορίστηκε ο οργανισμός της Ανεξάρτητης Αρχής, στον οποίο περιγράφονται λεπτομερώς οι αρμοδιότητες της και ρυθμίζονται, μεταξύ άλλων, θέματα όπως οι δημοσιεύσεις, η ανάλυση δεδομένων, οι δραστηριότητες του Προέδρου της και ο έλεγχος των δαπανών της.

Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 2 του ιδρυτικού της νόμου, η A.I.Re.F. είναι το ανεξάρτητο όργανο που είναι υπεύθυνο για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης όλων των φορέων της δημόσιας διοίκησης με την αρχή της δημοσιονομικής σταθερότητας, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 135 του ισπανικού Συντάγματος, μέσω της συνεχούς εποπτείας του δημοσιονομικού κύκλου και του

---

<sup>1295</sup> [https://www.airef.es/wp-content/uploads/2018/09/Organic\\_Law\\_2\\_2012\\_of\\_27\\_April\\_on\\_the\\_Budget\\_Stability.pdf](https://www.airef.es/wp-content/uploads/2018/09/Organic_Law_2_2012_of_27_April_on_the_Budget_Stability.pdf) [προσπελάστηκε 8-5-2020].

<sup>1296</sup> Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. BOE-A-2012-12192.

<sup>1297</sup> OECD (2014c), ο.π., σ. 114. Επιπροσθέτως, για τη συμβολή του οργανικού νόμου 2/2012 στην αποκατάσταση της αξιοπιστίας της δημοσιονομικής πολιτικής της Ισπανίας βλ. σχετικά Molina, I., Homs, O., & Colino, C. (2015). *Sustainable Governance Indicators: 2015 Spain Report*. Bertelsmann Stiftung: Gütersloh, Germany, pp. 12 και 53.

<sup>1298</sup> Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. BOE-A-2013-11935.

<sup>1299</sup> Real Decreto 215/2014, de 28 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. BOE-A-2014-3372.



δημόσιου χρέους και μέσω αναλύσεων και διατύπωσης οικονομικών προβλέψεων. Η Ανεξάρτητη Αρχή για τη Δημοσιονομική Υπευθυνότητα λειτουργεί στη βάση των αρχών της ανεξαρτησίας, της διαφάνειας και της λογοδοσίας.<sup>1300</sup>

Πιο συγκεκριμένα, η A.I.Re.F. απολαμβάνει λειτουργικής και οργανωτικής ανεξαρτησίας κατά την εκτέλεση του έργου της και για την εκπλήρωση της αποστολής της, χωρίς να δέχεται οδηγίες και εντολές από οποιονδήποτε δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα (άρθρο 7 του ιδρυτικού νόμου 6/2013). Επιπλέον, η A.I.Re.F., σεβόμενη την αρχή της διαφάνειας δημοσιοποιεί έγκαιρα τις γνώμες, τις εκθέσεις και τις μελέτες της, καθώς και τη μεθοδολογία και τα κριτήρια που χρησιμοποίησε για τη σύνταξή τους (άρθρα 14 – 23). Παράλληλα, με βάση την αρχή της λογοδοσίας, ο Πρόεδρος της A.I.Re.F. υποβάλλει ετήσια έκθεση πεπραγμένων στο Κοινοβούλιο και συμμετέχει και σε άλλες κοινοβουλευτικές ακροάσεις όποτε αυτό ζητηθεί, ενώ οι λογαριασμοί της Ανεξάρτητης Αρχής υπόκεινται σε έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο και τον Γενικό Επιθεωρητή του Κράτους (άρθρο 12).

Της Ανεξάρτητης Αρχής για τη Δημοσιονομική Υπευθυνότητα ηγείται Πρόεδρος με εξαετή, μη ανανεώσιμη θητεία, ο οποίος διορίζεται από το Υπουργικό Συμβούλιο, μετά από πρόταση του Υπουργού Οικονομικών. Πριν το διορισμό του πρέπει να έχει εμφανιστεί ενώπιον της αρμόδιας Επιτροπής του Κογκρέσου των Αντιπροσώπων και η υποψηφιότητά του να εγκριθεί από την απόλυτη πλειοψηφία αυτής (άρθρο 24). Ο ιδρυτικός νόμος της AIReF παρέχει ευρείες αρμοδιότητες στον Πρόεδρο σχετικά με την οργάνωση και τη διακυβέρνησή της. Είναι αυτός που εκπροσωπεί την Αρχή, συντονίζει το έργο και τις δραστηριότητες των επιμέρους οργάνων της, έχει τον τελικό λόγο σε θέματα διαχείρισης του προσωπικού, διενεργεί τις πληρωμές και υπογράφει για λογαριασμό της Αρχής στις αναγκαίες συμβάσεις (άρθρο 25).

Η A.I.Re.F. οργανώνεται σε τρεις επιμέρους διευθύνσεις με αντικείμενα τη δημοσιονομική ανάλυση (προϋπολογισμός), τη μακροοικονομική ανάλυση και τα νομικά θέματα. Μια διαχειριστική επιτροπή που αποτελείται από τους επικεφαλής των ανωτέρω διευθύνσεων και τον υπεύθυνο για το προσωπικό, αν ζητηθεί, επικουρεί τον Πρόεδρο της Αρχής στο έργο του. Τον Μάρτιο του 2012, συστάθηκε

---

<sup>1300</sup> Βλ. σχετικά στην ιστοσελίδα της Ανεξάρτητης Αρχής για τη Δημοσιονομική Υπευθυνότητα (A.I.Re.F.) <https://www.airef.es/en/about-us#our-mission> [προσπελάστηκε 8-5-2020].

στην A.I.Re.F. μια Συμβουλευτική Επιτροπή, τα μέλη της οποίας διορίζονται από τον Πρόεδρο της Αρχής για τριετή θητεία και είναι εμπειρογνώμονες εγνωσμένου κύρους στην Ισπανία και τη διεθνή κοινότητα, με τουλάχιστον δεκαετή εμπειρία στους τομείς οικονομικής ανάλυσης, δημοσιονομικής πολιτικής και θεσμών.<sup>1301</sup>

Σημαντικό ρόλο στην επίτευξη της δημοσιονομικής προσαρμογής της χώρας έπαιξαν και τα φορολογικά μέτρα, τα οποία περιλάμβαναν αυξήσεις στους φόρους εισοδήματος, καταθέσεων και ακίνητης περιουσίας. Παράλληλα, αυξήθηκαν και οι έμμεσοι φόροι, με τον φόρο προστιθέμενης αξίας να αυξάνεται κατά πέντε (5) ποσοστιαίες μονάδες και να ανέρχεται στο 21%, ενώ οι μειωμένοι συντελεστές του Φ.Π.Α. ανήλθαν σε 5% και 10%, προκειμένου να συγκλίνουν με αυτούς των άλλων χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.<sup>1302</sup> Σημαντικό, επίσης, στοιχείο της φορολογικής μεταρρύθμισης στην Ισπανία ήταν η απλοποίηση της φορολογικής διαδικασίας και η αξιοποίηση των δυνατοτήτων των Τ.Π.Ε. Στο πεδίο αυτό και ειδικότερα στο δείκτη «ευκολία πληρωμής φόρων», σύμφωνα με έρευνα της Παγκόσμιας Τράπεζας, η Ισπανία κατατάσσεται 34<sup>η</sup> μεταξύ 185 χωρών, ενώ στην Ευρωπαϊκή Ένωση κατέχει την ένατη θέση.<sup>1303</sup>

Επιπροσθέτως, στις διοικητικές μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση του πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης και ειδικότερα στο πεδίο των δημοσίων εσόδων συγκαταλέγεται η δημιουργία ενός νέου θεσμικού οργάνου, του Εθνικού Γραφείου για τη Διεθνή Φορολογία (Oficina Nacional de Fiscalidad Internacional – O.N.F.I.). Το Γραφείο αυτό αποτελεί εξειδικευμένη μονάδα της ισπανικής φορολογικής διοίκησης, στις αρμοδιότητες του οποίου εμπίπτουν ζητήματα σχετικά με τη διεθνή φορολογία, όπως οι ενδοομιλικές συναλλαγές και τιμολογήσεις μεταξύ συνδεδεμένων πολυεθνικών και η διενέργεια σχετικών φορολογικών ελέγχων.

---

<sup>1301</sup> Βλ. σχετικά στην ιστοσελίδα της Ανεξάρτητης Αρχής για τη Δημοσιονομική Υπευθυνότητα (A.I.Re.F.) <https://www.airef.es/en/about-us#advisory-board> [προσπελάστηκε 8-5-2020]. Γενικότερα, για τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας της Ανεξάρτητης Αρχής για τη Δημοσιονομική Υπευθυνότητα στην Ισπανία, βλ. σχετικά OECD (2015b). Principles for independent fiscal institutions and cases studies: Spain. *OECD Journal on Budgeting*, Volume 2015/2. Paris: OECD, pp. 213 – 229.

<sup>1302</sup> OECD (2014c), ο.π., σ. 115.

<sup>1303</sup> OECD (2014c), ο.π., σ. 68. Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή των Τ.Π.Ε. στον τομέα της φορολογικής διοίκησης βλ. European Commission (2016c). *eGovernment in Spain*. Brussels: Directorate General for Informatics (DG DIGIT) and the Directorate General for Communications, Content & Technology (DG CONNECT). European Commission.

Ειδικότερα, το Ο.Ν.Φ.Ι σχεδιάζει και συντονίζει φορολογικούς ελέγχους, κυρίως στον τομέα των ενδοομικών συναλλαγών και της φορολογίας των αλλοδαπών κατοίκων της χώρας, παρέχοντας συνεχή υποστήριξη και τεχνική βοήθεια στα αρμόδια ελεγκτικά όργανα. Στο πλαίσιο αυτό παρακολουθεί τις εξελίξεις στο διεθνές φορολογικό δίκαιο, συνάπτει διμερείς συμφωνίες για την αποφυγή διπλής φορολογίας, προωθεί τη διεθνή φορολογική συνεργασία και συμμετέχει σε διεθνείς φορολογικούς ελέγχους.<sup>1304</sup> Παράλληλα, η ισπανική κυβέρνηση εισήγαγε μέτρα για την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της φοροαποφυγής, τα οποία σύμφωνα με στοιχεία του ισπανικού υπουργείου οικονομικών απέδωσαν φορολογικά έσοδα δώδεκα (12) δισεκατομμυρίων ευρώ το 2014.<sup>1305</sup>

Άλλη μία μεταρρυθμιστική παρέμβαση που ξεχωρίζει για την εξυγίανση και τον εξορθολογισμό του πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης αφορά στο σύστημα των δημόσιων συμβάσεων, οι οποίες αντιπροσωπεύουν το 12% του Α.Ε.Π. της χώρας. Με το Βασιλικό Διάταγμα 696/2013 για το κεντρικό κρατικό σύστημα προμηθειών (Sistema de Contratación Centralizada Estatal) δημιουργήθηκε η Γενική Διεύθυνση για το εξορθολογισμό και τη συγκέντρωση των δημοσίων συμβάσεων (Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación) στο Υπουργείο Οικονομικών, ως ενιαίας κεντρική μονάδα για τη διενέργεια των δημοσίων προμηθειών.<sup>1306</sup>

Η Επιτροπή για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση είχε διαπιστώσει ότι στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων εμπλέκονταν πολλές και διαφορετικές αρχές, σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης, εφαρμόζοντας διαφορετικές διαδικασίες, κανόνες και πρότυπα ποιότητας. Η μεταρρύθμιση αποσκοπούσε στην κεντρική διαχείριση των δημοσίων συμβάσεων (ειδικότερα αυτών που αφορούν τις αυτόνομες

---

<sup>1304</sup> Ernst & Young (2013). Spain establishes National Office for International Taxation. EY Global Tax Alert. April 2013. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://taxinsights.ey.com/archive/archive-news/spain-establishes-national-office-international-taxation.aspx> [προσπελάστηκε 10-5-2020]. Βλ. επίσης European Commission (2016b). *Evaluation of the Financial Sector Assistance Programme, Spain 2012-2014, Institutional Paper 019*, ο.π., σ. 61.

<sup>1305</sup> OECD (2014c), ο.π., σ. 61. Για τα μέτρα καταπολέμησης της φορολογικής απάτης βλ. σχετικά European Commission (2015b). *Country Report Spain 2015, including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances. Commission Staff Working Document*. SWD (2015) 28 final, 26-2-2015. Brussels: European Commission, p.51.

<sup>1306</sup> OECD (2014c), ο.π., σ. 140.

κοινότητες και υπολογίζεται ότι αποτελούν το 83% επί του συνόλου των κρατικών προμηθειών), στη διαμόρφωση μιας ενιαίας ηλεκτρονικής πλατφόρμας για το σκοπό αυτό και στην ενθάρρυνση της συμμετοχής των μικρομεσαίων επιχειρήσεων σε σχετικές διαγωνιστικές διαδικασίες.<sup>1307</sup>

Παράλληλα, τη διετία 2012 – 2014 λήφθηκαν μέτρα για τη μείωση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των φορέων του Δημοσίου. Η ισπανική κυβέρνηση εφάρμοσε ένα σχέδιο για την πληρωμή τέτοιων οφειλών από τις αυτόνομες κοινότητες και τους δήμους, παρέχοντας τους πρόσθετη χρηματοδότηση για το σκοπό αυτό. Στόχος ήταν όλοι οι δημόσιοι φορείς και σε όλα τα επίπεδα διοίκησης να συμμορφώνονται με την προθεσμία των τριάντα (30) ημερών για την εξόφληση των υποχρεώσεων τους, σύμφωνα με την Οδηγία 2011/7/ΕΕ για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων στις εμπορικές συναλλαγές. Για την αποφυγή συσσώρευσης νέων ληξιπρόθεσμων οφειλών θεσπίστηκε η υποχρέωση των φορέων να δημοσιεύουν σε τακτική βάση τη μέση χρονική περίοδο αποπληρωμής των εμπορικών τους υποχρεώσεων και προβλέφθηκε ο έλεγχος της συμμόρφωσης τους με τη σχετική νομοθεσία από το Υπουργείο Οικονομικών.<sup>1308</sup>

## **6.5 Η περίπτωση της Πορτογαλίας**

### **6.5.1 Η δημοσιονομική κατάσταση πριν την είσοδο στο Μνημόνιο**

Σε αντίθεση με άλλες περιφερειακές οικονομίες της Ευρώπης που εμφάνισαν μια κατάσταση οικονομικής ανάπτυξης, η περίοδος που προηγήθηκε πριν το ξέσπασμα της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, συχνά αποκαλείται ως η «χαμένη δεκαετία» για την Πορτογαλία, καθώς χαρακτηρίστηκε από χαμηλούς ρυθμούς ανάπτυξης της οικονομίας (την περίοδο 2001 – 2008 ο ρυθμός αύξησης του Α.Ε.Π. ήταν μόλις 1%) και επιδείνωση της ανταγωνιστικότητάς της. Η στασιμότητα αυτή αποδίδεται κατά βάση σε σοβαρές διαρθρωτικές αδυναμίες, όπως η ακαμψία και η αναποτελεσματικότητα των αγορών εργασίας και προϊόντων,

<sup>1307</sup> OECD (2014c), ο.π., σ. 137.

<sup>1308</sup> European Commission (2015c). *European Economy: Post – Programme Surveillance Report, Spain, Spring 2015, Occasional Papers 211*. May 2015. Brussels: Directorate General For Economic and Financial Affairs. European Commission, p. 22.

το ασθενές θεσμικό πλαίσιο για τον ανταγωνισμό, το δυσλειτουργικό δικαστικό σύστημα, τα προβλήματα στην αγορά ακινήτων και οι χαμηλές επιδόσεις στον τομέα της καινοτομίας, γεγονός που εμπόδισε την αποτελεσματική χρήση των πόρων προς όφελος μιας αναπτυξιακής πορείας της οικονομίας.<sup>1309</sup>

Παράλληλα, την περίοδο αυτή η κατανάλωση, δημόσια και ιδιωτική, αυξήθηκε με ρυθμό υψηλότερο από τον ρυθμό αύξησης του Α.Ε.Π. και χρηματοδοτήθηκε από τον αυξημένο δανεισμό. Ο υψηλός δανεισμός και η χαμηλή ανταγωνιστικότητα της χώρας στο διεθνές οικονομικό περιβάλλον είχαν ως αποτέλεσμα τη μεγάλη αύξηση του ελλείμματος στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών και τη συσσώρευση εξωτερικού χρέους. Το δημοσιονομικό έλλειμμα αυξήθηκε από 3% το 1999 σε 11% το 2010 και το δημόσιο χρέος από 51% σε 96% τα αντίστοιχα έτη. Επιπροσθέτως, από τη στιγμή που η Πορτογαλία έγινε μέλος της Ευρωζώνης και μέχρι την έναρξη της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης γνώρισε χαμηλά επίπεδα επενδύσεων και αποταμίευσης.<sup>1310</sup>

Η χρηματοπιστωτική κρίση, που ξεκίνησε το 2007 στις Η.Π.Α. και σύντομα δημιούργησε συνθήκες παγκόσμιας ύφεσης, είχε σοβαρό αντίκτυπο και στην οικονομία της Πορτογαλίας. Η αναίμικη ανάπτυξη των προηγούμενων της κρίσης χρόνων μετατράπηκε σε ύφεση και ο ρυθμός μεταβολής του Α.Ε.Π. υποχώρησε σε αρνητικά επίπεδα, αγγίζοντας το -3% το 2009, ενώ σημαντική επιδείνωση, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, καταγράφηκε στα επίπεδα δημόσιου χρέους και δημοσιονομικού ελλείμματος. Επιπροσθέτως, η εποχή του χαμηλότοκου δανεισμού από τις διεθνείς αγορές για την αναχρηματοδότηση του πορτογαλικού χρέους έλαβε τέλος και η διαφορά (spreads) μεταξύ των δεκαετών γερμανικών και πορτογαλικών κρατικών ομολόγων αυξήθηκε από 26 μονάδες βάσης στο τέλος του

---

<sup>1309</sup> European Commission (2011c). *European Economy. The Economic Adjustment Programme for Portugal. Occasional Papers 79*. Brussels: Directorate-General for Economics and Financial Affairs. European Commission, p. 5. Βλ. επίσης Correia, L. (2016). The European Crisis: Repercussions on the Portuguese Economy. *Athens Journal of Mediterranean Studies*, Volume 2, Issue 2, pp.129-144, ειδικότερα σ. 130

<sup>1310</sup> Correia L. (2016), ο.π., σσ. 130-133. Για τις χαμηλές οικονομικές αποδόσεις την περίοδο που μεσολάβησε από την ένταξη της Πορτογαλίας στη ζώνη του Ευρώ μέχρι το ξέσπασμα της παγκόσμιας κρίσης βλ. επίσης Blanchard, O. & Portugal, P. (2017). Boom, slump, sudden stops, recovery, and policy options. Portugal and the Euro. *Portuguese Economic Journal*, 16(3), pp. 149-168, Andrade, J. S. & Duarte, A (2011). The fundamentals of the Portuguese crisis. *Panoeconomicus*, 58(2), pp. 195-218 και Eichenbaum, M., Rebelo, S. & De Resende, C. (2016). The Portuguese crisis and the IMF. *IEO Background Paper No. BP/16-02/05*. Independent Evaluation Office of IMF, Washington: IMF, ειδικότερα σσ. 8-13.

2007 σε 166 μονάδες βάσης τον Μάρτιο του 2009. Η διαφορά αυτή αυξήθηκε ακόμη περισσότερο, σε 229 μονάδες βάσης τον Μάιο του 2010, ενώ το Μάρτιο του 2011 τα spreads έφτασαν τις 459 μονάδες βάσης και οι διεθνείς οίκοι (Moody's, Standard&Poor's, Fitch) υποβάθμισαν την πιστοληπτική ικανότητα της Πορτογαλίας.<sup>1311</sup>

Κάτω από αυτές τις εξελίξεις, η Πορτογαλία υπέβαλε στις 7 Απριλίου 2011 αίτημα παροχής οικονομικής βοήθειας από την Ευρωπαϊκή Ένωση και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Ένα μήνα αργότερα, τον Μάιο του 2011, η χώρα συμφώνησε με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο για την ένταξη της σε πρόγραμμα οικονομικής στήριξης. Το πρόγραμμα αφορούσε την περίοδο 2011 – 2014 και προέβλεπε οικονομική βοήθεια συνολικού ύψους 78 δισεκ. ευρώ για την κάλυψη δημοσιονομικών αναγκών και τη στήριξη του τραπεζικού συστήματος (26 δισεκ. ευρώ από την Ε.Ε. υπό τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, 26 δισεκ. από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας και 26 δισεκ. από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο). Η παροχή οικονομικής στήριξης συναρτήθηκε με την υποχρέωση εφαρμογής Μνημονίου, το οποίο είχε δομηθεί σε τρεις βασικούς πυλώνες:<sup>1312</sup>

1. Δημοσιονομική εξυγίανση με μέτρα στο πλαίσιο μιας συνεκτικής δημοσιονομικής στρατηγικής για τον περιορισμό του ελλείμματος στο επίπεδο του 3% του Α.Ε.Π. μέχρι το 2013.
2. Ενίσχυση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού τομέα μέσω μέτρων για τη σταδιακή και ομαλή απομόχλευση και την ανακεφαλαίωση των τραπεζών, καθώς για την ενδυνάμωση της τραπεζικής εποπτείας.
3. Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για την επαναφορά της πορτογαλικής οικονομίας σε αναπτυξιακή πορεία, για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της και τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

Τον Ιούνιο του 2014, η Πορτογαλία ολοκλήρωσε με επιτυχία το τριετές πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής και βρίσκεται πλέον σε καθεστώς

---

<sup>1311</sup> Eichenbaum, M., Rebelo, S. & De Resende, C. (2016), ο.π., σσ. 13-15.

<sup>1312</sup> European Commission (2011c), ο.π., σ. 16.

«μεταμνημονιακής» εποπτείας (Post-Programme Surveillance – PPS), μέχρι την αποπληρωμή τουλάχιστον του 75% της οικονομικής βοήθειας που έλαβε (κάτι που εκτιμάται ότι θα έχει πραγματοποιηθεί μέχρι το 2035), στο πλαίσιο της οποίας η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα αξιολογούν τις δημοσιονομικές, τις χρηματοπιστωτικές και οικονομικές εξελίξεις στη χώρα και συντάσσουν σχετικές εξαμηνιαίες αναφορές.<sup>1313</sup>

### 6.5.2 Μεταρρυθμίσεις στη δομή και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης

Η Πορτογαλία χαρακτηρίζεται ως ημιπροεδρική δημοκρατία, στην οποία αρχηγός του κράτους είναι ο Πρόεδρος και αρχηγός της κυβέρνησης ο Πρωθυπουργός. Η διοικητική διαίρεση της χώρας περιλαμβάνει 18 περιφέρειες, 308 δήμους και 3.092 κοινότητες, ενώ υπάρχουν και δύο αυτόνομες διοικητικά περιοχές, οι Αζόρες και η Μαδέρα. Το διοικητικό σύστημα της Πορτογαλίας είναι βασισμένο στο ναπολεόντειο μοντέλο, με βασικό γνώρισμα την ισχυρή κεντρική κυβέρνηση και την κεντρική γραφειοκρατία<sup>1314</sup>

Στο Μνημόνιο που κλήθηκε να εφαρμόσει η Πορτογαλία γίνεται αναφορά στην ανάγκη προώθησης διοικητικών μεταρρυθμίσεων, με έμφαση στη δομή και τις λειτουργίες της δημόσιας διοίκησης. Η Πορτογαλία, ανταποκρινόμενη στο αίτημα του Μνημονίου για αναδιοργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης,<sup>1315</sup> προχώρησε σε δραστική μείωση του αριθμού των κοινοτήτων της (αποκαλούμενων ενοριών – freguesias) σε 3.092 από 4.529 το 2011,<sup>1316</sup> εισάγοντας ένα νέο θεσμικό πλαίσιο για την αυτοδιοικητική οργάνωση της χώρας με τους νόμους 22/2012 (Regime Jurídico da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica) και 11-A/2013 (Reorganização administrativa do território das freguesias).<sup>1317</sup>

Με σκοπό τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της κεντρικής διοίκησης και τον εξορθολογισμό της χρήσης πόρων, η Πορτογαλία

<sup>1313</sup> [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance/which-eu-countries-have-received-assistance/financial-assistance-portugal\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance/which-eu-countries-have-received-assistance/financial-assistance-portugal_en) [προσπελάστηκε 16-5-2020].

<sup>1314</sup> European Commission (2018d), ο.π., σσ. 818-843 και ειδικότερα σσ. 823-824.

<sup>1315</sup> European Commission (2011c), ο.π., σ. 73.

<sup>1316</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 823.

<sup>1317</sup> Lei n.º 22/2012, Regime Jurídico da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica. Diário da República n.º 105/2012, Série I de 2012-05-30 και Lei n.º 11-A-2013, Reorganização administrativa do território das freguesias. Diário da República n.º 19/2013, 1º Suplemento, Série I de 2013-01-28.

κλήθηκε να προβεί σε αναδιοργάνωση αυτής και να συνεχίσει την προσπάθεια που είχε ήδη ξεκινήσει το 2007 με το πρόγραμμα PRACE (Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado). Στο πλαίσιο αυτό αναπτύχθηκε και εφαρμόστηκε για την αναδιάρθρωση της κεντρικής διοίκησης το πρόγραμμα PREMAC (Plano De Redução e Melhorada Administração Central), το οποίο, μέσα από συγχωνεύσεις και καταργήσεις φορέων, είχε ως αποτέλεσμα τη δραστική μείωση διοικητικών δομών και θέσεων ευθύνης στα ανώτερα επίπεδα της διοικητικής ιεραρχίας.<sup>1318</sup>

Επιπροσθέτως, κρίθηκε αναγκαία η αναμόρφωση του θεσμικού πλαισίου που αφορούσε στον οικονομικό προγραμματισμό και τη διαχείριση του χρέους των κρατικών επιχειρήσεων, προκειμένου να υπάρξει μια ολοκληρωμένη αξιολόγηση του δημοσιονομικού κινδύνου που ενέχει η λειτουργία τους και να ενισχυθεί ο ρόλος του Υπουργείου των Οικονομικών (Decreto-Lei n.º 133/2013).<sup>1319</sup> Ακολούθως, δημιουργήθηκε μια διοικητική μονάδα υπό την εποπτεία του εν λόγω υπουργείου (Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos – UTAP) για την παροχή εξειδικευμένης τεχνικής υποστήριξης σε θέματα χρηματοοικονομικού και νομικού χαρακτήρα για τις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα.<sup>1320</sup> Στο πλαίσιο των διοικητικών μεταρρυθμίσεων εντάσσεται και το σύστημα QUAR (Quadro de Avaliação e Responsabilização), το οποίο συνιστά ένα πλαίσιο αξιολόγησης της απόδοσης των δημοσίων οργανισμών και, κατά συνέπεια, των διοικήσεών τους, συμβάλλοντας στην εμβάθυνση της διαφάνειας και της λογοδοσίας στη δημόσια διοίκηση.<sup>1321</sup>

Βασικό πεδίο των μεταρρυθμίσεων που προωθήθηκαν στη πορτογαλική δημόσια διοίκηση αποτέλεσε η απλούστευση των διαδικασιών και η ψηφιοποίηση μεγάλου εύρους των υπηρεσιών της. Ειδικότερα, υπό το σύνθημα «A Strong, Intelligent and Modern State», το πρόγραμμα SIMPLEX, το οποίο αρχικά είχε τεθεί

---

<sup>1318</sup> European Commission (2014b). *European Economy The Economic Adjustment Programme for Portugal 2011-2014. Occasional Papers 202*. Brussels: Directorate-General for Economics and Financial Affairs. European Commission, p. 42.

<sup>1319</sup> Decreto-Lei n.º 133/2013 de 3 de outubro. Diário da República n.º 191/2013, Série I de 2013-10-03.

<sup>1320</sup> European Commission (2016d). *Ex Post Evaluation of the Economic Adjustment Programme. Portugal 2011-2014. Institutional Paper 040*. Brussels: Directorate-General for Economics and Financial Affairs. European Commission, p. 63.

<sup>1321</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 828.



σε εφαρμογή το 2006, επανασχεδιάστηκε και συμπεριέλαβε 255 μέτρα για τη βελτίωση των σχέσεων της δημόσιας διοίκησης με τους πολίτες και τις επιχειρήσεις και τη μείωση του κόστους διεκπεραίωσης διοικητικών υποθέσεων.

Στο πλαίσιο του ανωτέρω προγράμματος υιοθετήθηκαν ποικίλες προσεγγίσεις για την επίτευξη του στόχου της απλοποίησης των διοικητικών διαδικασιών, όπως η προώθηση της καλής νομοθέτησης, η δημιουργία εναλλακτικών καναλιών επικοινωνίας με τη δημόσια διοίκηση, καθώς και η δημιουργία υπηρεσιών μιας στάσης (one-stop shop).<sup>1322</sup> Επίσης, το 2011 δημιουργήθηκε ένα σύστημα πληροφοριών για την κρατική οργάνωση (Sistema de Informação da Organização do Estado – SIOE), δηλαδή μια διατομεακή βάση δεδομένων που παρέχει στους πολίτες περιεκτικές και ενημερωμένες πληροφορίες για τους δημόσιους φορείς και τους ανθρώπινους πόρους τους.<sup>1323</sup>

Επιπλέον, για τη βελτίωση των παρεχόμενων δημοσίων υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο, καταρτίστηκε το πρόγραμμα *Arroximar*, με το οποίο επιδιώκονταν η δημιουργία τοπικών γραφείων ('Lojas/Espaços do Cidadão') και κινητών μονάδων για την εξυπηρέτηση των πολιτών, κυρίως σε αραιοκατοικημένες περιοχές της χώρας, συμπληρώνοντας, έτσι, το ήδη υπάρχον δίκτυο υπηρεσιών μιας στάσης, ταυτόχρονα, πάντα, με την προώθηση της χρήσης των ηλεκτρονικών υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης.<sup>1324</sup>

Παράλληλα, στο πλαίσιο της ορθολογικής χρήσης των δημοσίων πόρων δημιουργήθηκε το 2012 με το διάταγμα 117-A/2012 (Decreto-Lei n.º 117-A/2012)<sup>1325</sup> η κρατική μονάδα κοινών δημοσίων υπηρεσιών (Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública I.P. – eSPap). Αποστολή της καινοτόμου αυτής δομής ήταν η ανάπτυξη και η παροχή κοινών υπηρεσιών για το σύνολο της δημόσιας διοίκησης, μέσα από το σχεδιασμό και την υλοποίηση μιας συνεκτικής πολιτικής για την προώθηση των Τ.Π.Ε. Η eSPap προσφέρει κοινόχρηστες ψηφιακές υπηρεσίες διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού στη δημόσια διοίκηση (GeRHuP),

---

<sup>1322</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 838. Για το πρόγραμμα SIMPLEX 2016 βλ. [https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/document/2016-06/programma\\_simplex\\_2016.pdf](https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/document/2016-06/programma_simplex_2016.pdf) [προσπελάστηκε 17-5-2020].

<sup>1323</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 829.

<sup>1324</sup> European Commission (2014b), ο.π., σ. 42. Βλ. επίσης OECD (2016c). *OECD Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies*. Paris: OECD Publishing, p. 128.

<sup>1325</sup> Decreto - Lei n.º 117-A/2012. Diário da República, 1.ª série — N.º 114 — 14 de junho de 2012.

υποστηρίζοντας θέματα προσλήψεων, αποχωρήσεων και μισθοδοσίας. Επιπλέον, η eSPap είναι υπεύθυνη για τη διαχείριση, την αξιολόγηση και την ανάπτυξη του κεντρικού συστήματος δημοσίων συμβάσεων,<sup>1326</sup> ενώ ταυτόχρονα υποστηρίζει με ολοκληρωμένες ψηφιακές λύσεις το Γραφείο Διαχείρισης Δημοσίων Έργων και γενικότερα τον τομέα δημοσιονομικής διαχείρισης, μέσα από συστήματα για τη διαχείριση του προϋπολογισμού (SIGO), των δημοσίων εσόδων της κεντρικής διοίκησης (SCR/SGR) και της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στη δημόσια διοίκηση (FE/AP).<sup>1327</sup>

Επιπροσθέτως, η Πορτογαλία, βάσει των συμφωνηθέντων στο Μνημόνιο, κλήθηκε να εφαρμόσει οργανωτικές αλλαγές στον τομέα της φορολογικής διοίκησης με συγχωνεύσεις και καταργήσεις υπηρεσιών, ειδικότερα σε τοπικό επίπεδο και με ανακατανομή του προσωπικού σε ελεγκτικές υπηρεσίες του φορολογικού μηχανισμού και σε άλλες υπηρεσίες της δημόσιας διοίκησης.<sup>1328</sup> Ειδικότερα, το 2012 οι υπηρεσίες φορολογίας, τελωνείων και πληροφορικής ενσωματώθηκαν κάτω από μια ενιαία διοίκηση. Βέβαια, η δραστική μείωση (50%) του αριθμού των τοπικών φορολογικών υπηρεσιών συνάντησε σημαντικές δυσκολίες εφαρμογής, κυρίως ως προς την αναγκαστική κινητικότητα του προσωπικού τους και η αναδιοργάνωση της τοπικής φορολογικής διοίκησης εντάχθηκε στο γενικότερο σχέδιο *Arrcoimar* για τον εξορθολογισμό όλων των δημοσίων υπηρεσιών που παρέχονται σε τοπικό επίπεδο. Παράλληλα, δημιουργήθηκε μια ισχυρή Μονάδα Διαχείρισης Κινδύνων (Risk Management Unit) για την ενίσχυση της φορολογικής συμμόρφωσης και ένα κεντρικό Τμήμα Εξυπηρέτησης Φορολογούμενων (Tax payer Services Department), με στόχο τη συγκέντρωση των υπηρεσιών και τη βελτίωση της σχέσης μεταξύ πολιτών και φορολογικής διοίκησης.<sup>1329</sup>

Τέλος, στο πλαίσιο των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που υπαγορεύτηκαν από το Μνημόνιο στην Πορτογαλία εντάσσεται και η μεταρρύθμιση του δικαστικού

<sup>1326</sup> Μια ειδική διαδικτυακή πλατφόρμα (BASE) τέθηκε σε εφαρμογή, ενισχύοντας τη διαφάνεια στον τομέα της διεξαγωγής δημοσίων συμβάσεων και τις δυνατότητες ελέγχου του πορτογαλικού Ελεγκτικού Συνεδρίου και των Οικονομικών Επιθεωρητών, βλ. European Commission (2016d), ο.π., σ. 65.

<sup>1327</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 828. Βλ. επίσης <https://www.espap.gov.pt/en/Pages/Home.aspx> [προσπελάστηκε 19-5-2020].

<sup>1328</sup> European Commission (2011c), ο.π., σσ. 71-72.

<sup>1329</sup> European Commission (2016d), ο.π., σ. 64. Βλ. επίσης European Commission (2014b), ο.π., σ. 36.

συστήματος, το οποίο, συγκρινόμενο με αυτό των άλλων ευρωπαϊκών κρατών, αξιολογείται ως εξαιρετικά δυσλειτουργικό και αποτελεί εμπόδιο για την αποτελεσματική διεξαγωγή της επιχειρηματικής δραστηριότητας στη χώρα και αποτρεπτικό παράγοντα για την προσέλκυση ξένων επενδύσεων.<sup>1330</sup> Βασικές επιδιώξεις της συγκεκριμένης μεταρρύθμισης υπήρξαν η αναδιάρθρωση του δικαστικού συστήματος και η υιοθέτηση νέων διαχειριστικών μοντέλων, καθώς και ενός διαφανούς και βιώσιμου προϋπολογισμού για τη δικαιοσύνη, με σκοπό την καλύτερη λειτουργία των δικαστηρίων, τη μείωση του χρόνου εκδίκασης των υποθέσεων και ειδικότερα τη διασφάλιση της αποτελεσματικής εκτέλεσης των συμβάσεων.<sup>1331</sup>

Πιο συγκεκριμένα, μέτρα λήφθηκαν για την αντιμετώπιση του προβλήματος της συσσώρευσης των εκκρεμών αστικών και εμπορικών υποθέσεων, όπως ο νέος Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας. Ο Κώδικας αυτός τέθηκε σε ισχύ τον Σεπτέμβριο του 2013 και συνέβαλε στην επιτάχυνση των σχετικών με τις αστικές και εμπορικές διαφορές διαδικασιών, με διατάξεις που εισήγαγαν όρια στον αριθμό των μαρτύρων που κάθε διάδικος μπορεί να καλεί σε αστικές υποθέσεις και περιορισμούς στους λόγους αναβολής της ακροαματικής διαδικασίας.<sup>1332</sup>

Επιπροσθέτως, με το νέο για την αναδιάρθρωση του δικαστικού συστήματος (Lei da Organização do Sistema Judiciário)<sup>1333</sup>, που εγκρίθηκε τον Ιούνιο του 2013 και τέθηκε σε πλήρη εφαρμογή το φθινόπωρο του 2014, καταργήθηκαν 54 δικαστήρια ενώ, παράλληλα, διευρύνθηκε η εδαφική αρμοδιότητα των δικαστηρίων για να εναρμονιστεί με αυτή των διοικητικών περιφερειών, δημιουργήθηκαν δικαστικές ομάδες για την επίτευξη οικονομιών κλίμακας και επαγγελματικής εξειδίκευσης και κατανεμήθηκε το ανθρώπινο δυναμικό σε τομείς που εμφανίζουν συμφόρηση. Επιπλέον, στις μεταρρυθμίσεις του δικαστικού συστήματος συγκαταλέγονται η ίδρυση ειδικών δικαστηρίων για την εκδίκαση διαφορών ανταγωνισμού (Tribunal da Concorrência) και δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας (Tribunal de Propriedade Intelectual) και το νέο θεσμικό πλαίσιο για την εξωδικαστική επίλυση διαφορών.

---

<sup>1330</sup> European Commission (2011c), ο.π., σ. 28.

<sup>1331</sup> European Commission (2016d), ο.π., σ. 87.

<sup>1332</sup> European Commission (2014b), ο.π., σ. 68.

<sup>1333</sup> Lei n.º 62/2013, Diário da República n.º 163/2013, Série I de 2013-08-26.

### 6.5.3 Μεταρρυθμίσεις στη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης

Όπως και στις άλλες περιπτώσεις χωρών που κλήθηκαν να εφαρμόσουν μνημόνια για να ενταχθούν σε πρόγραμμα οικονομικής στήριξης, έτσι και στην περίπτωση της Πορτογαλίας κεντρικό στοιχείο των διοικητικών μεταρρυθμίσεων υπήρξε η διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων της δημόσιας διοίκησης. Κύρια συστατικά της μεταρρύθμισης στον τομέα αυτό αποτέλεσαν η μείωση του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων, η εφαρμογή της κινητικότητας σε επίπεδο κεντρικής, περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης, η μείωση των απολαβών των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα, αλλά και η αναβάθμιση του πλαισίου για τις προσλήψεις και την αξιολόγηση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης.<sup>1334</sup>

Ειδικότερα, βάσει του συμφωνηθέντος Μνημονίου η Πορτογαλία κλήθηκε να μειώσει τον αριθμό των υπαλλήλων που απασχολούνταν στην κεντρική δημόσια διοίκηση κατά 1% σε ετήσια βάση για την περίοδο 2012 – 2014, με τον αντίστοιχο στόχο για την περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση να ανέρχεται σε 2%.<sup>1335</sup> Σύμφωνα με τη βάση δεδομένων για την κρατική οργάνωση (SIOE), ο στόχος αυτός υπερκαλύφθηκε και ο αριθμός των δημοσίων υπαλλήλων σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης ήταν μειωμένος κατά περίπου 10% τον Ιούνιο του 2014 σε σύγκριση με αυτόν στο τέλος του 2011.

Πιο συγκεκριμένα, ο αριθμός των εργαζομένων στις κρατικές και δημοτικές επιχειρήσεις μειώθηκε κατά 10,4%, από 199.621 υπαλλήλους στο τέλος του 2012 σε 178.955 υπαλλήλους στο τέλος του πρώτου τριμήνου το 2014, μείωση που ήταν αποτέλεσμα και του προγράμματος ιδιωτικοποιήσεων που εφαρμόστηκε.<sup>1336</sup> Στη μείωση της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα συνέβαλε ο κανόνας «μία πρόσληψη για κάθε δύο συνταξιοδοτήσεις», ο οποίος διατηρήθηκε και μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος οικονομικής στήριξης, ενώ η πρόσληψη στο δημόσιο τομέα ήταν κατά βάση δυνατή με την αποφοίτηση από το Πρόγραμμα Προχωρημένων Σπουδών

<sup>1334</sup> European Commission (2011c), ο.π., σσ. 47, 60 & 73.

<sup>1335</sup> Ο.π., σ. 60.

<sup>1336</sup> European Commission (2014b), ο.π., σ. 40.

στη Δημόσια Διοίκηση (Curso de Estudos Avançados em Gestão Pública–CEAGP).<sup>1337</sup> Επιπλέον, από τα τέλη του 2013 τέθηκαν σε εφαρμογή διάφορα προγράμματα για την καταγγελία των συμβάσεων των υπεράριθμων υπαλλήλων, με αποτέλεσμα να τερματιστούν, με αμοιβαία συμφωνία των μερών, 2.300 τέτοιες συμβάσεις εργασίας μέχρι τα τέλη του Απριλίου του 2014.<sup>1338</sup>

Καθιερώθηκε, επίσης, και ο θεσμός της κινητικότητας με τρεις διαφορετικές μορφές: α) την εθελοντική εσωτερική κινητικότητα με πρωτοβουλία των υπαλλήλων, β) την υποχρεωτική κινητικότητα στο πλαίσιο της οργανωτικής αναδιάρθρωσης της δημόσιας διοίκησης και γ) την ειδική κινητικότητα για τους υπαλλήλους εκείνους που είχαν μείνει χωρίς εργασία μετά την κατάργηση ή τη συγχώνευση των διαφόρων φορέων του δημοσίου τομέα, η οποία θεσπίστηκε με το νόμο 80/2013<sup>1339</sup> και προέβλεπε την καταβολή του 50% του μισθού και την παροχή ασφαλιστικής κάλυψης στους υπαλλήλους αυτούς που δεν μπόρεσαν να βρουν νέα θέση στη δημόσια διοίκηση.<sup>1340</sup>

Το πρόγραμμα της ειδικής κινητικότητας δεν είχε μεγάλη ανταπόκριση και κατηγορήθηκε ως συγκαλυμμένη προσπάθεια της κυβέρνησης να προχωρήσει σε απολύσεις, γεγονός που καταδικάστηκε και από το Συνταγματικό Δικαστήριο της χώρας, το οποίο με απόφασή του απαγόρευσε την απόλυση των υπεράριθμων υπαλλήλων όσο βρίσκονταν σε καθεστώς κινητικότητας.<sup>1341</sup> Το πρόγραμμα της ειδικής κινητικότητας μετασηματίστηκε σε πρόγραμμα επανακατάρτισης, εστιάζοντας στον επαναπροσανατολισμό της σταδιοδρομίας των υπαλλήλων με βάση τις πραγματικές ανάγκες της δημόσιας διοίκησης και αφορούσε 12.000 υπαλλήλους την περίοδο 2014 - 2015, ενώ προέβλεπε την καταβολή του 60% του μισθού τους για τον πρώτο χρόνο και το 40% για τα επόμενα έτη.<sup>1342</sup>

Επιπροσθέτως, άλλοι κανόνες που αφορούν στην απασχόληση στο δημόσιο τομέα αναθεωρήθηκαν στα πρότυπα του ιδιωτικού τομέα, καθώς εισήχθησαν μέτρα όπως η αύξηση του χρόνου εργασίας από 35 σε 40 ώρες εβδομαδιαίως με ευέλικτες

---

<sup>1337</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 832.

<sup>1338</sup> European Commission (2014b), ο.π., σ. 40.

<sup>1339</sup> Lei n.º 80/2013 de 28 de novembro. Diário da República, 1.ª série - N.º 231 - 28 de novembro de 2013.

<sup>1340</sup> European Commission (2016d), ο.π., σ. 60.

<sup>1341</sup> European Commission (2018d), ο.π., σσ. 829-830.

<sup>1342</sup> European Commission (2014b), ο.π., σ. 40.

ρυθμίσεις για την παροχή του, η μικρότερη αποζημίωση της υπερωριακής απασχόλησης, η περικοπή αδειών, το πάγωμα των προαγωγών και η μείωση των θέσεων ευθύνης στα ανώτερα επίπεδα της διοικητικής ιεραρχίας.<sup>1343</sup>

Παράλληλα, με σκοπό τη μείωση της μισθολογικής δαπάνης, μια σειρά από μέτρα λήφθηκαν όσον αφορά τις αποδοχές των δημοσίων υπαλλήλων. Ήδη, από το 2010, ένα χρόνο δηλαδή πριν η χώρα ενταχθεί σε πρόγραμμα οικονομικής στήριξης, οι μισθοί είχαν «παγώσει», ενώ είχαν εφαρμοστεί και περικοπές, που κυμαίνονταν από 3,5% έως και 10% στους μισθούς άνω των 1.500 ευρώ. Οι περικοπές αυτές συνεχίστηκαν το 2013, με μειώσεις που κυμαίνονταν από 2,5% για τον κατώτατο μισθό στο δημόσιο (600 ευρώ) έως και 12,5% για υψηλότερα επίπεδα μισθών.<sup>1344</sup>

Επιπλέον, την περίοδο 2011 – 2014 μειώσεις στο μισθολογικό κόστος του δημοσίου επιχειρήθηκαν με την αναστολή της καταβολής του 13<sup>ου</sup> και του 14<sup>ου</sup> μισθού, μέτρο, όμως, που χρειάστηκε να αναθεωρηθεί μετά από σχετικές αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου της χώρας.<sup>1345</sup> Αξίζει, πάντως, να σημειωθεί ότι οι μισθοί στο πορτογαλικό δημόσιο έχουν αποκατασταθεί στα προ Μνημονίου επίπεδα, καθώς το 20% της περικοπής επιστράφηκε στους υπαλλήλους σε πρώτη φάση το 2015 και το υπόλοιπο μέρος με σταδιακή αναπλήρωση, 25% ανά τετράμηνο, μέσα στο 2016.<sup>1346</sup> Επιπλέον, με νόμο που δημοσιεύθηκε τον Σεπτέμβριο του 2014 και τέθηκε σε ισχύ τον Ιανουάριο του 2015 εφαρμόστηκε μια ενιαία μισθολογική κλίμακα για τις αποδοχές στο δημόσιο τομέα, σε μια προσπάθεια ενίσχυσης της διαφάνειας και τη δικαιοσύνης στη δημόσια διοίκηση.<sup>1347</sup>

Εξέχουσας σημασίας μεταρρύθμιση στον τομέα της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού της πορτογαλικής δημόσιας διοίκησης αποτέλεσε η δημιουργία μιας ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή των ανώτερων διοικητικών στελεχών, της C.Re.S.A.P. (Comissão de Recrutamento e Seleção para a

---

<sup>1343</sup> European Commission (2016d), ο.π., σ. 72.

<sup>1344</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 831.

<sup>1345</sup> European Commission (2014b), ο.π., σ. 41.

<sup>1346</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 832.

<sup>1347</sup> European Commission (2015d). *Post-Programme Surveillance Report. Portugal. Spring 2015. Institutional Paper 6*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission, p. 19. Βλ. Lei n.º 75/2014. Diário da República n.º 176/2014, Série I de 2014-09-12.

Administração Pública).<sup>1348</sup> Με το θεσμό αυτό επιδιώκεται η ενίσχυση της διαφάνειας στο πεδίο της επιλογής των υποψηφίων για την κάλυψη θέσεων αυξημένης διοικητικής ευθύνης, μέσα από μια αμερόληπτη, διαφανή και αξιοκρατική διαδικασία, που στοχεύει στην προώθηση της αποτελεσματικότητας στο δημόσιο τομέα.<sup>1349</sup>

Συγκρινόμενη με τις άλλες χώρες – μέλη του Ο.Ο.Σ.Α., θετικά αξιολογείται η Πορτογαλία στο πεδίο της αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων. Η χώρα κάνει μεγαλύτερη χρήση των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης στις αποφάσεις που αφορούν στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης, έχοντας υιοθετήσει και εξελίξει την τελευταία δεκαετία ένα σύστημα αξιολόγησης με βάση την απόδοση (Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública – SIADAP).<sup>1350</sup>

Το SIADAP αποτελεί ένα ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης και αξιολόγησης της απόδοσης, το οποίο είναι εφαρμόσιμο στην κεντρική, περιφερειακή και τοπική διοίκηση, λόγω της ευελιξίας και της προσαρμοστικότητας στο σχεδιασμό του. Ενσωματώνει τρία υποσυστήματα, προκειμένου να αξιολογούνται οι δημόσιες υπηρεσίες (SIADAP 1), οι διοικήσεις τους (SIADAP 2) και οι υπάλληλοι που τις στελεχώνουν (SIADAP 3). Υπάρχει ισχυρός δεσμός μεταξύ ατομικής και οργανωσιακής απόδοσης και κεντρικό ρόλο για την αξιολόγηση των δημοσίων υπηρεσιών, των διευθυντών και τμηματάρχων, καθώς και του λοιπού προσωπικού διαδραματίζει ο βαθμός επίτευξης των στόχων βάσει προκαθορισμένων δεικτών.<sup>1351</sup>

---

<sup>1348</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 828. Η ανεξάρτητη Επιτροπή για την επιλογή και πρόσληψη των ανωτέρω διοικητικών στελεχών της δημόσιας διοίκησης στην Πορτογαλία θεσπίστηκε με τον νόμο 64/2011 (Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro - Criação da CReSAP. Diário da República, 1.ª série - N.º 244 - 22 de Dezembro de 2011, όπως αυτός τροποποιήθηκε με τον νόμο 128/2015 (Lei n.º 128/2015, de 3 de setembro - Estatutos CReSAP. Diário da República, 1.ª série - N.º 172 - 3 de setembro de 2015).

<sup>1349</sup> OECD (2013). *Portugal: Reforming the State to promote growth*. Paris: OECD Publishing, p. 56.

<sup>1350</sup> OECD (2013), ο.π., σ. 62.

<sup>1351</sup> Valotti, G., Barbieri, M. & Girosante, G. (2017). *Osservatorio sul Cambiamento delle Amministrazioni Pubbliche, White Paper n. 1/2017: Comparative Analysis of the Performance Evaluation Systems of Public Sector Employees*. Milano: EGEA S.p.A., pp. 28-31. Βλ. επίσης <https://www.dgaep.gov.pt/en/index.cfm?OBJID=83DDD323-6047-46DB-B137-6A732C8C2202> [προσπελάστηκε 22-5-2020]

Τέλος, για πρώτη φορά στην ιστορία της πορτογαλικής δημόσιας διοίκησης, με το νόμο 35/2014<sup>1352</sup> ενσωματώθηκαν σε ενιαίο κείμενο όλες οι διατάξεις που διέπουν την απασχόληση στη δημόσια διοίκηση και οριοθετήθηκε ένα ολοκληρωμένο θεσμικό πλαίσιο για τη δημοσιοϋπαλληλία, ορίζοντας με οργανωμένο τρόπο και σαφήνεια θέματα όπως ο διορισμός, η σταδιοδρομία, η εκπαίδευση, οι αμοιβές, η αξιολόγηση, οι προαγωγές και τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων.<sup>1353</sup>

#### 6.5.4 Μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης

Στο Μνημόνιο που υπέγραψε η Πορτογαλία με τους Ευρωπαϊκούς Θεσμούς και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο το 2011 αναφερόταν η ανάγκη μεταρρύθμισης της δημοσιονομικής διακυβέρνησης, με στόχο τη δημοσιονομική εξυγίανση και τη μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος της χώρας στο 3%, σταδιακά μέχρι το 2013. Συνεπώς, το πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης υπήρξε κεντρικό στοιχείο των διαρθρωτικών διοικητικών μεταρρυθμίσεων που κλήθηκε η χώρα να εφαρμόσει, προκειμένου να ενταχθεί σε πρόγραμμα οικονομικής στήριξης.<sup>1354</sup>

Βασικοί άξονες της μεταρρύθμισης για την ενίσχυση του πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης αποτέλεσαν:<sup>1355</sup>

- η θέσπιση ενός ανεξάρτητου φορέα για την εποπτεία της δημοσιονομικής πολιτικής
- η αναμόρφωση του δημοσιονομικού πλαισίου κατάρτισης του προϋπολογισμού και η επιβολή δημοσιονομικών κανόνων (budgetary framework)
- η αποτελεσματική καταγραφή των δημοσιονομικών στοιχείων και η παραγωγή δημοσιονομικών αναφορών (reporting)

<sup>1352</sup> Lei n.º 35/2014, de 20 de junho: Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas. Diário da República n.º 117/2014, Série I de 2014-06-20.

<sup>1353</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 830.

<sup>1354</sup> European Commission (2011c), ο.π., σσ. 20-21, 43 & 59.

<sup>1355</sup> Ο.π., σσ. 43-44 και 67-69.



- ο έλεγχος των δημοσιονομικών δαπανών, καθώς και όλων των παραγόντων δημοσιονομικού κινδύνου που επηρεάζουν τη δημοσιονομική θέση της χώρας (monitoring)

Ειδικότερα, με το νόμο 22/2011<sup>1356</sup> θεσπίστηκε το Πορτογαλικό Συμβούλιο των Δημόσιων Οικονομικών (Conselhoda Finanças Públicas - CFP), ένα ανεξάρτητο όργανο για την εποπτεία και την αξιολόγηση της ασκούμενης δημοσιονομικής πολιτικής, την προώθηση της διαφάνειας και την ενίσχυση της οικονομικής βιωσιμότητας και αξιοπιστίας της χώρας. Το CFP απολαμβάνει οργανωτικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, ενώ υποβάλλει εκθέσεις για τη δραστηριότητά του στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, την Κυβέρνηση και το Κοινοβούλιο.<sup>1357</sup>

Σύμφωνα με το καταστατικό του,<sup>1358</sup> υπάρχουν τρία (3) εκτελεστικά όργανα στο CFP, το Ανώτερο Διοικητικό Συμβούλιο (Conselho Superior), η Εκτελεστική Επιτροπή (Comissão Executiva) και ο Ελεγκτής (Fiscal Único). Το Συμβούλιο είναι ένα συλλογικό όργανο που απαρτίζεται από πέντε (5) μέλη, τα οποία διορίζονται για επταετή θητεία από το Υπουργικό Συμβούλιο, μετά από κοινή πρόταση του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου και του Διοικητή της Κεντρικής Τράπεζας της Πορτογαλίας. Αποτελεί το ανώτατο όργανο διοίκησης του CFP, το οποίο καθορίζει το σχέδιο δράσης του, εγκρίνει τον κανονισμό εσωτερικής λειτουργίας του και είναι υπεύθυνο για την εκτέλεση των καθηκόντων και την εκπλήρωση της αποστολής του. Η Εκτελεστική Επιτροπή διασφαλίζει την καθημερινή λειτουργία του CFP και αποτελείται από τον Πρόεδρο και το Εκτελεστικό Μέλος του Ανώτατου Συμβουλίου και τον προϊστάμενο των Τεχνικών Υπηρεσιών. Ο Ελεγκτής είναι υπεύθυνος για τον έλεγχο της χρηματοοικονομικής διαχείρισης και της διαχείρισης των περιουσιακών στοιχείων του CFP και διορίζεται για πενταετή, μη ανανεώσιμη θητεία.<sup>1359</sup>

<sup>1356</sup> Lei n.º 22/2011. Diário da República n.º 98/2011, Série I de 2011-05-20 (ο νόμος – πλαίσιο για τον κρατικό προϋπολογισμό)

<sup>1357</sup> OECD (2016d). Principles for independent fiscal institutions and case studies: Portugal. *OECD Journal on Budgeting*, Volume 2015/2. Paris: OECD Publishing, pp. 189-198, ειδικότερα σ. 191.

<sup>1358</sup> Lei n.º 54/2011. Diário da República n.º 201/2011, Série I de 2011-10-19.

<sup>1359</sup> OECD (2016d), ο.π., σσ. 194-196. Βλ. επίσης διαδικτυακό τόπο του Πορτογαλικού Συμβουλίου Δημόσιων Οικονομικών <https://www.cfp.pt/en/cfp/governing-bodies/senior-board> [προσπελάστηκε 24-5-2020].

Οι αρμοδιότητες του CFP, σύμφωνα με το άρθρο 6 του Καταστατικού του, είναι οι ακόλουθες:<sup>1360</sup>

1. η αξιολόγηση των μακροοικονομικών σεναρίων της κυβέρνησης και η συνέπεια των στόχων του κρατικού προϋπολογισμού με τα σενάρια αυτά
2. η αξιολόγηση της συμμόρφωσης με τους δημοσιονομικούς κανόνες
3. η ανάλυση της δυναμικής και της βιωσιμότητας του δημοσίου χρέους
4. η ανάλυση των υφιστάμενων δημοσιονομικών δεσμεύσεων, ειδικότερα των σχετικών με τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης (συντάξεις και υγεία), τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και τις συμβάσεις παραχώρησης
5. η αξιολόγηση της οικονομικής κατάστασης των περιφερειακών και τοπικών κυβερνήσεων
6. η αξιολόγηση της οικονομικής κατάστασης των κρατικών επιχειρήσεων
7. η ανάλυση της φορολογικών δαπανών
8. η εποπτεία της εκτέλεσης του προϋπολογισμού

Βασικό συστατικό στοιχείο της δημοσιονομικής μεταρρύθμισης στην Πορτογαλία υπήρξε η αναμόρφωση του θεσμικού πλαισίου για την κατάρτιση του προϋπολογισμού, το οποίο κατά τη διάρκεια του προγράμματος οικονομικής στήριξης τροποποιήθηκε τέσσερις φορές για να ενσωματώσει τις απαιτήσεις της Ε.Ε. για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών – μελών (Οδηγία 2011/85/ΕΕ, Six-Pack, Fiscal Compact).<sup>1361</sup> Νέοι δημοσιονομικοί κανόνες θεσπίστηκαν, σύμφωνα με τους οποίους οι ετήσιοι προϋπολογισμοί καταρτίζονται στη βάση μιας μεσοπρόθεσμης τετραετούς δημοσιονομικής στρατηγικής με συγκεκριμένες οικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις και ανώτατα όρια δημοσίων δαπανών. Επιπροσθέτως, διευρύνθηκε το πεδίο εφαρμογής του νόμου – πλαισίου για τον κρατικό προϋπολογισμό, με σκοπό την ενσωμάτωση σε αυτόν όλων των φορέων της γενικής κυβέρνησης.<sup>1362</sup>

Παράλληλα, δημοσιονομικοί κανόνες ίσχυσαν και σε επίπεδο περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς νέα νομοθεσία για την οικονομική τους

---

<sup>1360</sup> OECD (2016d), ο.π., σσ. 192-193, καθώς επίσης ιστοσελίδα CFP <https://www.cfp.pt/en/cfp/about-cfp/mission-and-tasks> [προσπελάστηκε 24-5-2020].

<sup>1361</sup> European Commission (2016d), ο.π., σ. 63.

<sup>1362</sup> European Commission (2011c), ο.π., σσ. 68-69.

διαχείριση εγκρίθηκε τον Σεπτέμβριο του 2013 από την πορτογαλική Βουλή, σύμφωνα με την οποία οι αυτοδιοικητικοί οργανισμοί έχουν την υποχρέωση κατάρτισης προϋπολογισμών προγραμμάτων και συμμόρφωσης με κανόνες για την ισορροπία των προϋπολογισμών τους και το επίπεδο δαπανών, δανεισμού και χρέους τους.<sup>1363</sup>

Επιπροσθέτως, με το νόμο 53/2014<sup>1364</sup> συστάθηκε ένας μηχανισμός για την υποστήριξη των δήμων με σοβαρά οικονομικά προβλήματα (Fundo de Apoio Municipal – FAM) και ειδικότερα για την παροχή οικονομικής και τεχνικής βοήθειας και την εφαρμογή μέτρων αναδιάρθρωσης χρέους και δημοσιονομικής εξισορρόπησης. Ταυτόχρονα, η μεταρρύθμιση του νομικού καθεστώτος των δημοτικών επιχειρήσεων και η βελτιωμένη εποπτεία των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα σε τοπικό επίπεδο επέτρεψαν την καλύτερη δημοσιονομική διαχείριση σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης.<sup>1365</sup>

Σημαντική, επίσης, πρόοδος σημειώθηκε στο πεδίο των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων του δημοσίου τομέα. Προς την κατεύθυνση αυτή βοήθησε το νέο θεσμικό πλαίσιο που τέθηκε σε εφαρμογή το 2012<sup>1366</sup> και συνέδεσε τις δημοσιονομικές δεσμεύσεις με την ύπαρξη των αναγκαίων πιστώσεων (Commitment Control Law – CCL), καθώς επίσης και η υλοποίηση προγραμμάτων οικονομικής ενίσχυσης για την εκκαθάριση των ληξιπρόθεσμων οφειλών του Δημοσίου.<sup>1367</sup> Ένα τέτοιο πρόγραμμα ήταν και το πρόγραμμα στήριξης της τοπικής οικονομίας (Programa de Apoio à Economia Local – PAEL), το οποίο προέβλεπε χρηματοδότηση ύψους οκτακοσίων (800) εκατ. ευρώ σε δήμους, προκειμένου να προχωρήσουν στην αποπληρωμή ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων τους, με αποτέλεσμα, στο τέλος του 2013, τέτοιου είδους οφειλές να μειωθούν κατά το

---

<sup>1363</sup> European Commission (2014b), ο.π., σ. 38.

<sup>1364</sup> Lei no 53/2014, Regime jurídico da recuperação financeira municipal regulamentando o Fundo de Apoio Municipal. Diário da República n.º 162/2014, Série I de 2014-08-25. Για τη λειτουργία του Ταμείου Υποστήριξης των Δήμων (FAM), βλ επίσης σχετική ιστοσελίδα <https://www.fundodeapoiomunicipal.gov.pt/o-fam> [προσπελάστηκε 25-5-2020].

<sup>1365</sup> European Commission (2014b), ο.π., σ. 38.

<sup>1366</sup> Lei n.º 8/2012, Regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas. Diário da República n.º 37/2012, Série I de 2012-02-21, σχετικά με την ανάληψη υποχρεώσεων και τις καθυστερήσεις πληρωμών των φορέων του Δημοσίου.

<sup>1367</sup> European Commission (2016d), ο.π., σ. 63.

ήμισυ σε σύγκριση με τον Ιανουάριο του ίδιου έτους, όταν ανέρχονταν στο ποσό του 1,3 δισεκ. ευρώ.<sup>1368</sup>

Θετικά αποτιμούνται τα μέτρα που εφαρμόστηκαν στον τομέα των κρατικών επιχειρήσεων και των Σ.Δ.Ι.Τ. για τη συνεισφορά τους στη βελτίωση των δημοσιονομικών μεγεθών. Τα μέτρα αυτά περιλάμβαναν ιδιωτικοποιήσεις, σχέδια αναδιάρθρωσης, εξορθολογισμό παρεχόμενων υπηρεσιών, μεταβολές της τιμολογιακής πολιτικής και μείωση των λειτουργικών δαπανών. Ειδικότερα, καταρτίστηκε ένα πενταετές στρατηγικό σχέδιο για τον τομέα των μεταφορών, ο οποίος αντιπροσώπευε το 75% του χρέους των κρατικών επιχειρήσεων.<sup>1369</sup>

Τέλος, αν και στο σύνολο της θετική είναι η εκτίμηση για την πρόοδο που συντελέστηκε στον δημοσιονομικό τομέα, αναφέρεται ότι η μεταρρύθμιση του πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης καθυστέρησε να υλοποιηθεί, ενώ εξακολουθούσε να υπάρχει ανάγκη για εφαρμογή συστήματος λογιστικής σε δεδουλευμένη βάση στο δημόσιο τομέα, για μεγαλύτερη σταθερότητα των μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών στόχων οι οποίοι έτειναν να αλλάζουν συνεχώς, για καλύτερο έλεγχο των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων στο χώρο της υγείας, για μεγαλύτερη πρόοδο της δημοσιονομικής μεταρρύθμισης σε περιφερειακό επίπεδο και για πιο δραστικές παρεμβάσεις στον τομέα των κρατικών επιχειρήσεων και των συμπράξεων δημοσίου - ιδιωτικού τομέα.<sup>1370</sup>

## **6.6 Η περίπτωση της Ιρλανδίας**

### **6.6.1 Η δημοσιονομική κατάσταση πριν την είσοδο στο Μνημόνιο**

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 και μέχρι το 2007, η Ιρλανδία, μετά από μια μακρά περίοδο οικονομικής στασιμότητας, γνώρισε μεγάλη οικονομική ανάπτυξη. Ειδικότερα, την περίοδο 1994 – 2000 η μέση ετήσια ποσοστιαία αύξηση του πραγματικού Α.Ε.Π. υπερέβη το 7%. Η ανάπτυξη αυτή οδήγησε σε μια

---

<sup>1368</sup> European Commission (2014c). *European Economy. The Economic Adjustment Programme for Portugal. Tenth Review. Occasional Papers 171*. Brussels: Directorate - General for Economic and Financial Affairs. European Commission, p. 13.

<sup>1369</sup> European Commission (2016d), ο.π., σσ. 62-63.

<sup>1370</sup> Ο.π., σσ. 150-151.

εντυπωσιακή αύξηση στους αριθμούς της απασχόλησης, από 1,2 εκατομμύρια το 1994 σε 2,1 εκατομμύρια το 2007 και σε συρρίκνωση του ποσοστού της ανεργίας, το οποίο μειώθηκε κάτω του 4% το 2000.<sup>1371</sup> Αυτές οι εξαιρετικές επιδόσεις είχαν ως αποτέλεσμα να γίνεται λόγος για το «ιρλανδικό θαύμα» και τον «κέλτικο τίγρη» της οικονομίας. Ως αποτέλεσμα αυτής της οικονομικής ανάπτυξης, οι ιρλανδικές κυβερνήσεις μείωσαν τους φορολογικούς συντελεστές και αύξησαν τις δημόσιες δαπάνες, συνεχίζοντας να έχουν φορολογικά έσοδα ικανά να δημιουργήσουν πλεονάσματα στον κρατικό προϋπολογισμό για μια σειρά ετών.<sup>1372</sup>

Με το ξέσπασμα, όμως, της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης και μετά από δύο σχεδόν δεκαετίες αξιοσημείωτων οικονομικών επιδόσεων, η κατάσταση αντιστράφηκε και η οικονομία της Ιρλανδίας οδηγήθηκε σε κατάρρευση. Οι επιπτώσεις της παγκόσμιας ύφεσης σε μια ανοιχτή οικονομία, όπως αυτή της Ιρλανδίας που η εξαγωγική της δραστηριότητα καθόριζε σε μεγάλο βαθμό το επίπεδο του Α.Ε.Π. της, συνέβαλαν καθοριστικά στη δραματική επιδείνωση του οικονομικού κλίματος. Το πραγματικό Α.Ε.Π. της χώρας μειώθηκε κατά 2% το 2008, 8% το 2009 και 3% το 2010, αθροιστικά, δηλαδή, κατά 13% μέσα σε τρία χρόνια. Τα φορολογικά έσοδα συρρικνώθηκαν, εμφανίζοντας πτώση 14% το 2008, ενώ πολύ μεγαλύτερη μείωση (36%) σημειώθηκε στους «κυκλικά ευαίσθητους φόρους», όπως ο φόρος επί εταιρικών και κεφαλαιουχικών κερδών. Έτσι, δεν άργησαν να φανούν τα αρνητικά αποτελέσματα από την όλο και μικρότερη εξάρτηση των δημοσίων εσόδων από πηγές που είναι πιο σταθερές και αξιόπιστες, όπως ο φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων, ο Φόρος Προστιθέμενης Αξίας και οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης.<sup>1373</sup>

Καθοριστικός παράγοντας για την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης στην Ιρλανδία υπήρξε, όπως και σε άλλα κράτη, η λεγόμενη «φούσκα» των ακινήτων. Η

---

<sup>1371</sup> Callan, T., Nolan, B., Keane, C., Savage M. & Walsh, J. R. (2014). Crisis, response and distributional impact: The case of Ireland. *IZA Journal of European Labor Studies*, Vol 3, Issue 9, pp. 1-17, ειδικότερα σ. 3.

<sup>1372</sup> Whelan, K. (2013). Ireland's economic crisis: The good, the bad and the ugly. *UCD Centre for Economic Research Working Paper Series*, No. WP13/06, University College Dublin. UCD School of Economics. Dublin, p. 3.

<sup>1373</sup> Honohan, P. (2009). *What went wrong in Ireland?* Prepared for the World Bank.

Διάθεσιμο ηλεκτρονικά στην ιστοσελίδα του Trinity College Dublin:

<https://www.tcd.ie/Economics/staff/phonohan/What%20went%20wrong.pdf> [προσπελάστηκε 29-5-2020].

αύξηση των τιμών των ακινήτων ήταν η μεγαλύτερη μεταξύ των κρατών – μελών της Ε.Ε., από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 μέχρι το 2006. Οι ευνοϊκές δημογραφικές εξελίξεις και το υψηλό επίπεδο απασχόλησης συνέβαλαν στην αύξηση της ζήτησης στην αγορά ακινήτων. Το μερίδιο του κατασκευαστικού τομέα στη συνολική απασχόληση ήταν διπλάσιο σε σχέση με το μέσο όρο της Ευρωζώνης το 2007. Μπορεί αρχικά οι εξελίξεις αυτές να λειτούργησαν θετικά για την οικονομία της χώρας, από το 2003 όμως και μετά η ανάπτυξη του εν λόγω κλάδου εισήλθε σε μια φάση που δεν ήταν βιώσιμη, συνιστώντας μια συνεχώς διογκούμενη «φούσκα». Το φαινόμενο αυτό διευκόλυναν τα φορολογικά κίνητρα για επενδύσεις σε ακίνητα και κυρίως η μεγάλη επέκταση της στεγαστικής πίστης μέσω του τραπεζικού τομέα.<sup>1374</sup>

Η κρίση στον τομέα των ακινήτων με τη ραγδαία μείωση των τιμών τους, την υποχώρηση της δραστηριότητας στον κατασκευαστικό κλάδο και τη συνεπακόλουθη αύξηση της ανεργίας συμπαρέσυρε, όπως ήταν αναμενόμενο και τον τραπεζικό τομέα, καθώς το μεγαλύτερο ποσοστό του δανειακού χαρτοφυλακίου των τραπεζών αφορούσε στεγαστικά δάνεια. Τα ενυπόθηκα δάνεια στην Ιρλανδία παρουσίασαν εκρηκτική αύξηση από 16 δισεκ. ευρώ το α' τρίμηνο του 2003 σε 106 δισεκ. ευρώ το γ' τρίμηνο του 2008, αντιπροσωπεύοντας το 60% του Α.Ε.Π. της χώρας το συγκεκριμένο έτος, ενώ τα σχετικά με τον κατασκευαστικό κλάδο επιχειρηματικά δάνεια αυξήθηκαν από 45 δισεκ. ευρώ σε 125 δισεκ. ευρώ κατά τα ίδια χρονικά διαστήματα.<sup>1375</sup> Το πρόβλημα των μη εξυπηρετούμενων δανείων αποδείχθηκε πολύ σοβαρό στον ιρλανδικό τραπεζικό τομέα, καθώς η αξία αυτών το 2010 ήταν η υψηλότερη στην Ευρωζώνη.

Παράλληλα, τα προβλήματα για τις τράπεζες επιδεινώθηκαν από την απροθυμία των επενδυτών να ανανεώσουν απαιτήσεις που ωρίμαζαν, εξαιτίας των αμφιβολιών τους για τη φερεγγυότητα του χρηματοπιστωτικού τομέα. Μεγάλη εκροή ρευστότητας παρατηρήθηκε στα τέλη του 2008 και στις αρχές του 2009, γεγονός που επαναλήφθηκε και το Μάιο του 2010.<sup>1376</sup> Οι αποδόσεις των ιρλανδικών ομολόγων, συγκρινόμενων με τα δεκαετή γερμανικά ομόλογα, παρουσίασαν

<sup>1374</sup> European Commission (2011d). *European Economy. The Economic Adjustment Programme for Ireland. Occasional Papers 76*. Brussels: Directorate – General for Economic and Financial Affairs. European Commission, p. 6. Βλ. επίσης Bergin, A., Gerald, J. F., Kearney, I. & O'Sullivan, C. (2011). The Irish fiscal crisis. *National Institute Economic Review*, 217(1), pp. R47-R59.

<sup>1375</sup> Whelan, K. (2013), ο.π., σ. 11.

<sup>1376</sup> European Commission (2011d), ο.π., σ. 12.

μεγάλη αύξηση, φτάνοντας τις 284 μονάδες βάσης τον Μάρτιο του 2009.<sup>1377</sup> Η ιρλανδική κυβέρνηση προχώρησε σε εθνικοποίηση του τραπεζικού τομέα, με την κρατική βοήθεια προς έξι τράπεζες να ανέρχεται σε ποσοστό 32% επί του Α.Ε.Π. Η κατάσταση κάθε άλλο παρά βελτιώθηκε και τα spreads άγγιξαν τις 682 μονάδες βάσης στις 4 Νοεμβρίου 2010.<sup>1378</sup>

Έτσι, στις 21 Νοεμβρίου 2010 η Ιρλανδία έγινε η δεύτερη χώρα, μετά την Ελλάδα, που προσέφυγε στον τριμερή μηχανισμό στήριξης και συμφώνησε σε ένα πρόγραμμα οικονομικής βοήθειας ύψους 85 δισεκ. ευρώ. Γίνεται αντιληπτό ότι τα προβλήματα στην οικονομία της χώρας συνδέονται περισσότερο με την αλόγιστη πιστωτική επέκταση του τραπεζικού τομέα και την επέκταση της στεγαστικής πίστης, παρά με τα υψηλά επίπεδα δημοσίου χρέους όπως συνέβηκε στην Ελλάδα. Παρόλα αυτά, η τραπεζική κρίση γρήγορα μετατράπηκε σε δημοσιονομική κρίση, οδηγώντας σε σημαντική απώλεια δημοσίων εσόδων, σε άλμα στο επίπεδο της ανεργίας, καθώς και σε αύξηση των δαπανών κοινωνικής πρόνοιας. Παράλληλα, η κρίση αποκάλυψε αδυναμίες στο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης της χώρας κατά την περίοδο της οικονομικής ανάπτυξης, όπως διαρθρωτικές αδυναμίες στο φορολογικό σύστημα και μια συνεχή αύξηση των δημοσίων δαπανών, με μέσο ετήσιο ρυθμό 11% την περίοδο 2000-2007, εξαιτίας της χαλαρής δημοσιονομικής πολιτικής.<sup>1379</sup>

### **6.6.2 Μεταρρυθμίσεις στη δομή και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης**

Η Δημοκρατία της Ιρλανδίας έχει κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης. Αρχηγός του κράτους είναι ο Πρόεδρος, ο οποίος, παρά το γεγονός ότι εκλέγεται απευθείας από το λαό, έχει περισσότερο συμβολικό ρόλο και οι εξουσίες του είναι περιορισμένες σε σχέσεις με αυτές άλλων άμεσα εκλεγμένων αρχηγών κρατών. Το Εθνικό Κοινοβούλιο της χώρας (Oireachtas) απαρτίζεται από δύο Βουλές: η Βουλή των Αντιπροσώπων (Dáil Éireann) και η Γερουσία (Seanad Éireann). Ο Πρωθυπουργός

---

<sup>1377</sup> Honohan, P. (2009), ο.π., σ. 5.

<sup>1378</sup> European Commission (2011d), ο.π., σσ. 17-18.

<sup>1379</sup> European Commission (2011d), σσ. 15-16.

(Taoiseach), της χώρας διορίζεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας μετά από πρόταση της Βουλής των Αντιπροσώπων.<sup>1380</sup>

Η Ιρλανδία διαθέτει 31 δημοτικά συμβούλια, τα οποία εκλέγονται απευθείας από τους πολίτες και το σύστημα τοπικής αυτοδιοίκησης, συγκρινόμενο με αυτό άλλων κρατών – μελών της Ε.Ε. θεωρείται ως ένα από τα πιο συγκεντρωτικά. Η χώρα διαθέτει, επίσης, τρεις μη εκλεγμένες περιφερειακές συνελεύσεις που δεν συνιστούν αυτοδιοικητικά όργανα και έχουν ως αποστολή τη χάραξη περιφερειακών χωρικών και οικονομικών στρατηγικών.<sup>1381</sup>

Το 2011 δημιουργήθηκε μια νέα κυβερνητική δομή, το Υπουργείο Δημοσίων Δαπανών και Μεταρρυθμίσεων (Public Expenditure and Reform), στο οποίο αποδόθηκε συντονιστικός ρόλος για την προώθηση της διοικητικής μεταρρύθμισης στο σύνολο της δημόσιας διοίκησης της Ιρλανδίας. Στο εν λόγω Υπουργείο, το οποίο συγκέντρωσε αρμοδιότητες και λειτουργίες από το Υπουργείο Οικονομικών και το Γραφείο του Πρωθυπουργού,<sup>1382</sup> ανατέθηκε ένα φιλόδοξο πρόγραμμα για την υλοποίηση ολοκληρωμένων διοικητικών μεταρρυθμίσεων σε μια δύσκολη περίοδο για τη χώρα, δεδομένης της επιταγής για ανάκτηση της οικονομικής κυριαρχίας και υποστήριξη της οικονομικής ανάπτυξης, με παράλληλη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής, κάτω από την πίεση του Μνημονίου για εφαρμογή αυστηρών μέτρων με σκοπό την επίτευξη συγκεκριμένων δημοσιονομικών στόχων.<sup>1383</sup>

Στο πλαίσιο αυτό το εν λόγω Υπουργείο εκπόνησε ένα σχέδιο διοικητικής μεταρρύθμισης για τη χρονική περίοδο 2011 – 2014 με οριζόντιους στόχους και εστίαση στους χρήστες των δημοσίων υπηρεσιών, στη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης και στην αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στη διοικητική λειτουργία του κράτους, μέσα από μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις για την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας.<sup>1384</sup> Ειδικότερα, σύμφωνα με δήλωση της ιρλανδικής κυβέρνησης στις 17 Νοεμβρίου 2011, στην

---

<sup>1380</sup> European Commission (2018d), ο.π., ασ.463-487 και ειδικότερα σ. 468.

<sup>1381</sup> Ο.π., σ. 468.

<sup>1382</sup> MacCarthaigh, M. (2017a). Reforming the Irish public service: A multiple streams perspective. *Administration*, Vol.65, No 2, pp. 145-164 και ειδικότερα σσ. 150-151.

<sup>1383</sup> Irish Government (2013). *2013 Progress Report to the Minister of Public Expenditure and Reform*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform, p. 3. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://assets.gov.ie/4382/121218121525-96cc56804feb4426a96abebade82d7c4.pdf> [προσπελάστηκε 1-6-2020].

<sup>1384</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 470.



καρδιά της μεταρρυθμιστικής ατζέντας για την ανωτέρω χρονική περίοδο τέθηκαν πέντε σημαντικές δεσμεύσεις για αλλαγή:<sup>1385</sup>

- η τοποθέτηση των πολιτών στο επίκεντρο της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης
- η μέγιστη δυνατή αξιοποίηση των νέων και καινοτόμων καναλιών παροχής δημοσίων υπηρεσιών
- η μείωση του κόστους λειτουργίας και η επίτευξη καλύτερης σχέσης ποιότητας/τιμής των παρεχόμενων υπηρεσιών
- η ενίσχυση της ηγεσίας και η οργάνωση της εργασίας με νέους, σύγχρονους τρόπους
- η εστίαση στην εφαρμογή και στην υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων

Παράλληλα, συγκροτήθηκε μια Διυπουργική Επιτροπή (Cabinet Committee on Public Sector Reform) και ορίστηκε Διευθυντής Προγράμματος (Programme Director for Public Sector Reform) για τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης, ενώ συστάθηκε στο Υπουργείο Δημοσίων Δαπανών και Μεταρρυθμίσεων ειδικό Γραφείο για την καθοδήγηση και την εποπτεία της εφαρμογής του μεταρρυθμιστικού προγράμματος (Reform and Delivery Office – RDO). Συγκροτήθηκε, επίσης, το Διοικητικό Συμβούλιο Δημόσιας Διοίκησης (Civil Service Management Board – CSMB), στο οποίο συμμετείχαν όλοι οι Γενικοί Γραμματείς υπό την προεδρεία του Γενικού Γραμματέα της Κυβέρνησης. Τα μέλη του Συμβουλίου οργανώνονταν δύο διακριτές ομάδες, αρμόδιες για την προώθηση και την παρακολούθηση της υλοποίησης των προτεινόμενων μεταρρυθμίσεων σε δύο επιμέρους τομείς, υπό τον τίτλο «Άνθρωποι και Συστήματα» και «Διακυβέρνηση».<sup>1386</sup>

Συστατικό στοιχείο του προγράμματος διοικητικής μεταρρύθμισης αποτέλεσε ο εξορθολογισμός του δημοσίου τομέα. Ο αριθμός των δημοσίων οργανισμών με μη εμπορική δραστηριότητα μειώθηκε από 294 το 2010 σε 257 το

---

<sup>1385</sup> Irish Government (2011a). *Public Service Reform, 17 November 2011*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform, p. 3.

<sup>1386</sup> Irish Government (2011a), ο.π., σ. 10 και European Commission (2018d), ο.π., σσ. 472-473. Για τη λειτουργία και τις αρμοδιότητες του RDO βλ. επίσης MacCarthaigh, M. (2017b). *Public sector reform in Ireland: Countering crisis*. Palgrave Macmillan, pp. 110-113. Για τη λειτουργία και τις αρμοδιότητες του CSMB βλ. MacCarthaigh, M, (2017a), ο.π., σ. 159.

2015. Ακόμη πιο δραστική μείωση σημειώθηκε σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, όπου ο αριθμός των φορέων συρρικνώθηκε από 236 το 2007 σε 96 το 2016. Το Υπουργείο Στέγασης, Χωροταξίας και Τοπικής Αυτοδιοίκησης ήταν υπεύθυνο για τη μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης, στο πλαίσιο της οποίας μια σειρά από καταργήσεις και συγχωνεύσεις φορέων έλαβε χώρα, υπαγορευόμενες από την ανάγκη δημοσιονομικών περικοπών, οι οποίες ήταν πολύ μεγαλύτερες σε σχέση με άλλους τομείς. Στο πρωτοβάθμιο επίπεδο της τοπικής αυτοδιοίκησης, 80 δήμοι καταργήθηκαν και μαζί με άλλους 34 δευτεροβάθμιους οργανισμούς μετασχηματίστηκαν σε 31 κομητείες (β' βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης), με αποτέλεσμα τη μείωση του αριθμού των αιρετών από 1.647 σε 949.<sup>1387</sup>

Επιπροσθέτως, στο πλαίσιο μιας πολιτοκεντρικής προσέγγισης της δημόσιας διοίκησης, η μεταρρυθμιστική ατζέντα περιλάμβανε πρωτοβουλίες όπως το πρόγραμμα για τη διάθεση ειδικής κάρτας στους πολίτες (Public Services Card), η οποία επέτρεπε την πιστοποίηση της ταυτότητας τους και διευκόλυνε την πρόσβασή τους σε μια πληθώρα δημοσίων υπηρεσιών με ασφαλή τρόπο.<sup>1388</sup> Παράλληλα, το μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα έδωσε ιδιαίτερη βαρύτητα στην προώθηση της χρήσης καινοτόμων τεχνολογιών και της αξιοποίησης των δυνατοτήτων των Τ.Π.Ε., με σκοπό τη βελτίωση της πληροφόρησης, την καλύτερη εξυπηρέτηση και τη μείωση του κόστους συναλλαγών των πολιτών με τη δημόσια διοίκηση.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η κυβερνητική πύλη [www.gov.ie](http://www.gov.ie), η οποία αποτελεί το κεντρικό σημείο πρόσβασης για όλες τις διαθέσιμες πληροφορίες και τις ηλεκτρονικά παρεχόμενες υπηρεσίες της δημόσιας διοίκησης.<sup>1389</sup> Ταυτόχρονα, και οι υπηρεσίες μιας στάσης μέσω της διαδικτυακής πύλης [www.localgov.ie](http://www.localgov.ie) αποτελούν σημαντική εξέλιξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης.<sup>1390</sup> Επιπλέον, στο πλαίσιο των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών για

---

<sup>1387</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 471.Βλ. επίσης MacCarthaigh, M, (2017a), ο.π., σσ. 159-160.

<sup>1388</sup> Irish Government (2014a). *Second progress report on the Public Service Reform Plan*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform, p. 5.

<sup>1389</sup> Irish Government Reform (2012). *Progress on the implementation of the Government's Public Service Reform Plan*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform, p. 5.

<sup>1390</sup> Irish Government (2014a), ο.π., σ. 10.

την ψηφιακή δημόσια διοίκηση εντάσσεται η σύσταση Γραφείου Διευθυντή Κυβερνητικής Πληροφόρησης (Office of the Government Chief Information Officer–OGCIO) τον Ιούλιο του 2013, με αυξημένες αρμοδιότητες σχεδιασμού και συντονισμού της εφαρμογής των στρατηγικών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.<sup>1391</sup>

Περαιτέρω, η αξιοποίηση των δυνατοτήτων των Τ.Π.Ε. είχε καθοριστική συμβολή στην υλοποίηση της μεταρρυθμιστικής πρωτοβουλίας για τη δημιουργία κοινόχρηστων υπηρεσιών σε βασικούς τομείς της δημόσιας διοίκησης, με σκοπό τη στενότερη συνεργασία μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών, την αύξηση της παραγωγικότητας στο σύνολο της διοικητικής λειτουργίας, την επίτευξη οικονομιών κλίμακας και τη μείωση του λειτουργικού κόστους.<sup>1392</sup> Για το σκοπό αυτό, δημιουργήθηκε το 2014 το Εθνικό Γραφείο Κοινόχρηστων Υπηρεσιών (National Shared Services Office–NSSO).

Πιο συγκεκριμένα, το ειδικό αυτό Γραφείο, που συστάθηκε το 2014 υπό το Υπουργείο Δημοσίων Δαπανών και Μεταρρυθμίσεων, είναι αρμόδιο για τη χάραξη και την εφαρμογή της στρατηγικής για την παροχή κοινόχρηστων υπηρεσιών στο σύνολο της ιρλανδικής δημόσιας διοίκησης. Το NSSO είναι υπεύθυνο για τη λειτουργία δύο επιχειρησιακών κέντρων κοινόχρηστων υπηρεσιών στους τομείς της διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού, των συντάξεων (People Point) και της μισθοδοσίας (Payroll Shared Service Centre - PSSC) στο δημόσιο τομέα της χώρας.<sup>1393</sup> Παράλληλα, σε αντικατάσταση του πολύπλοκου δικτύου των διαφορετικών συστημάτων οικονομικής λειτουργίας και παραγωγής χρηματοοικονομικών αναφορών, προωθήθηκε η δημιουργία ενός επιχειρησιακού κέντρου για την παροχή κοινόχρηστων υπηρεσιών οικονομικής διαχείρισης σε 48 φορείς της δημόσιας διοίκησης.<sup>1394</sup>

Επιπλέον, για την ενίσχυση της λογοδοσίας συστάθηκε τον Ιούλιο του 2015 το Συμβούλιο Λογοδοσίας της Δημόσιας Διοίκησης (Civil Service Accountability Board) υπό την προεδρία του Πρωθυπουργού. Το Συμβούλιο, στο οποίο δύναται να συμμετέχουν και εξωτερικοί εμπειρογνώμονες, έχει διακυβερνητικό ρόλο, παρέχει

<sup>1391</sup> Irish Government (2013), ο.π., σ. 24.

<sup>1392</sup> Irish Government (2011a), ο.π., σ. 10.

<sup>1393</sup> National Shared Services Office (2017). *Annual Report 2016*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform, pp. 8-9.

<sup>1394</sup> <https://www.nssso.gov.ie/what-we-do/our-office-structure/finance-services/> [προσπελάστηκε 4-6-2020].

συμβουλές και υποστηρίζει την εφαρμογή οριζόντιων μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της ικανότητας της δημόσιας διοίκησης, ενώ ταυτόχρονα εξετάζει προτάσεις για την αναθεώρηση του πλαισίου αξιολόγησης των επιδόσεων των Γενικών Γραμματέων και έχει αρμοδιότητες επί του συστήματος αξιολόγησης της απόδοσης στο Δημόσιο.<sup>1395</sup>

### **6.6.3 Μεταρρυθμίσεις στη διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης**

Οι μεταρρυθμίσεις στον τομέα της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα αποσκοπούσαν αφενός στη μείωση του μισθολογικού κόστους και αφετέρου στη βελτίωση του πλαισίου διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού που στελεχώνει την ιρλανδική δημόσια διοίκηση. Μέτρα για τη μείωση της μισθολογικής δαπάνης είχαν ληφθεί από την ιρλανδική κυβέρνηση και πριν την υπογραφή του Μνημονίου, σε μια προσπάθεια μείωσης των δημοσιονομικών μεγεθών που αφορούσαν στις αμοιβές των δημοσίων υπαλλήλων και τη συνταξιοδοτική δαπάνη. Αρχικά, το 2009 δεν καταβλήθηκαν οι προβλεπόμενες μισθολογικές αυξήσεις, ενώ τον Μάρτιο του ίδιου έτους επιβλήθηκε κλιμακούμενη μείωση αποδοχών, από 3% έως και 10% για ετήσιες αποδοχές άνω των 20.000 €. Τον Ιανουάριο του 2010 ακολούθησαν νέες μισθολογικές περικοπές μεταξύ 5% και 15%. Λαμβανομένων υπόψη και των δύο μέτρων, υπολογίζεται μια μέση μείωση των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων της τάξης του 14%.<sup>1396</sup>

Επιπροσθέτως, στα σχετικά μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής που υιοθετήθηκαν συμπεριλαμβάνονται η αναστολή των προσλήψεων και των προαγωγών, τα προγράμματα εθελουσίας εξόδου, η επιβολή συνταξιοδοτικής εισφοράς ύψους κατά μέσο όρο 7%, η αύξηση του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης από τα 65 στα 66 έτη και η μεταβολή του τρόπου υπολογισμού του συντάξιμου

---

<sup>1395</sup> European Commission (2018d). *Public administration characteristics and performances in EU28*, ο.π., σ. 472. Βλ. επίσης <https://www.gov.ie/en/collection/a029b7-accountability-board/> [προσπελάστηκε 2-6-2020].

<sup>1396</sup> European Commission (2016e). *Ex Post Evaluation of the Economic Adjustment Programme. Ireland 2010-2013. Institutional Paper 004*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission, p. 72.

μισθού (μέσος όρος μηνιαίων αποδοχών και όχι καταληκτικός μισθός).<sup>1397</sup> Από την εφαρμογή των ανωτέρω μέτρων, υπολογίστηκε εξοικονόμηση τριών (3) δισεκ. ευρώ στη μισθολογική και συνταξιοδοτική δαπάνη του ιρλανδικού κράτους κατά την περίοδο 2009-2010.

Ακολούθως, τον Ιούνιο του 2010 η κυβέρνηση και εκπρόσωποι των δημοσίων υπαλλήλων υπέγραψαν τη Συμφωνία για τη Δημόσια Υπηρεσία 2010 – 2014 (Public Service Agreement), γνωστή με την ονομασία “Croke Park Agreement”, η οποία όριζε ότι το «πάγωμα» των μισθών και των προαγωγών έπρεπε να συνεχιστεί, χωρίς όμως να γίνουν περαιτέρω μειώσεις αποδοχών, παρά μόνο σε περίπτωση απρόβλεπτων δημοσιονομικών κινδύνων. Αντιμετωπίζοντας το ενδεχόμενο αναγκαστικών απολύσεων και μεγάλης απώλειας θέσεων εργασίας στο δημόσιο τομέα, καθώς και την προοπτική ακόμη μεγαλύτερων μισθολογικών περικοπών, οι δημόσιοι υπάλληλοι, μέσω των συνδικαλιστικών ενώσεων τους, συμφώνησαν σε ένα πρόγραμμα μεταρρύθμισης της δημόσιας υπηρεσίας, αποδεχόμενοι μέτρα, όπως το «πάγωμα» των αποδοχών, η κινητικότητα, η αύξηση των ωρών εργασίας, η μείωση του αριθμού των αδειών κ.α. Παράλληλα, οι δημόσιοι υπάλληλοι δεσμεύθηκαν να μην προβούν σε απεργιακές κινητοποιήσεις για θέματα που ρυθμίζονται στο πλαίσιο της εν λόγω συμφωνίας.<sup>1398</sup>

Η ανωτέρω Συμφωνία ίσχυσε μέχρι το Μάιο του 2013, οπότε και αντικαταστάθηκε από τη Συμφωνία για τη Σταθερότητα της Δημόσιας Υπηρεσίας 2013 – 2015 (Public Service Agreement 2013 – 2015), γνωστή και ως “Haddington Road Agreement”, στο πλαίσιο μιας μετα-μνημονιακής δέσμευσης για περαιτέρω μείωση της μισθολογικής και συνταξιοδοτικής δαπάνης κατά ένα (1) δισεκατομμύριο ευρώ. Η Συμφωνία αυτή, που τέθηκε σε ισχύ τον Ιούλιο του 2013, προέβλεψε κλιμακωτές περικοπές σε μισθούς που ξεπερνούσαν τις 65.000 €

---

<sup>1397</sup> European Commission (2018d), ο.π., σσ. 473-475. Βλ. επίσης Irish Government (2010). *Public Service Agreement 2010-2014*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.gov.ie/en/publication/89ddb8-croke-park-agreement/?referrer=/en/croke-park-agreement/> [προσπελάστηκε 6-6-2020].

<sup>1398</sup> Irish Government (2010), ο.π., σσ. 3-10. Βλ. επίσης OECD (2015a). *Achieving Public Sector Agility at Times of Fiscal Consolidation*. OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing, Box 3.1, p. 68 και MacCarthaigh M. (2015). Austerity and Reform of the Irish Public Administration. *Revista de Administração e Emprego Público-RAEP*, 1(1), pp. 143-164. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://pureadmin.qub.ac.uk/ws/portalfiles/portal/14414600/Austerity\\_and\\_Reform\\_of\\_Irish\\_Public\\_Administration\\_1\\_.pdf](https://pureadmin.qub.ac.uk/ws/portalfiles/portal/14414600/Austerity_and_Reform_of_Irish_Public_Administration_1_.pdf) [προσπελάστηκε 6-6-2020].

ετησίως καθώς και εξορθολογισμό της επιδοματικής πολιτικής. Περαιτέρω, η εν λόγω Συμφωνία περιλάμβανε μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις στους τομείς της κινητικότητας, της διαχείρισης της απόδοσης, της υπερωριακής απασχόλησης και των ευέλικτων μορφών εργασίας. Ειδικότερα, το εβδομαδιαίο ωράριο εργασίας αυξήθηκε σε 37 ώρες για όσους εργάζονταν 35 ώρες ή και λιγότερο και σε 39 ώρες όταν η εβδομαδιαία απασχόληση ήταν μεταξύ 35 και 39 ωρών.<sup>1399</sup>

Την περίοδο της οικονομικής κρίσης 2008 – 2014, όπως αναφέρει ο MacCarthaigh (2015), ο αριθμός των εργαζόμενων στον ιρλανδικό δημόσιο τομέα μειώθηκε κατά περίπου 10%. Σε αντίθεση με άλλα κράτη, που κλήθηκαν να εφαρμόσουν προγράμματα οικονομικής προσαρμογής, η μείωση αυτή της απασχόλησης δεν προήλθε από απολύσεις, αλλά ήταν αποτέλεσμα του «παγώματος» των προσλήψεων και των κινήτρων που δόθηκαν για πρόωρη αφυπηρέτηση των δημοσίων υπαλλήλων. Τα μέτρα αυτά δεν είχαν μόνο ως συνέπεια τη μείωση της μισθολογικής δαπάνης στο δημόσιο, αλλά και τη διαμόρφωση ενός ιδιαίτερου δημογραφικού προφίλ των εργαζομένων στην ιρλανδική δημόσια διοίκηση, καθώς μειώθηκε ο αριθμός των υπαλλήλων με ηλικία κάτω των 30 ετών και άνω των 60 ετών, ενώ ο μέσος όρος ηλικίας των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα διαμορφώθηκε στα 48 έτη.<sup>1400</sup>

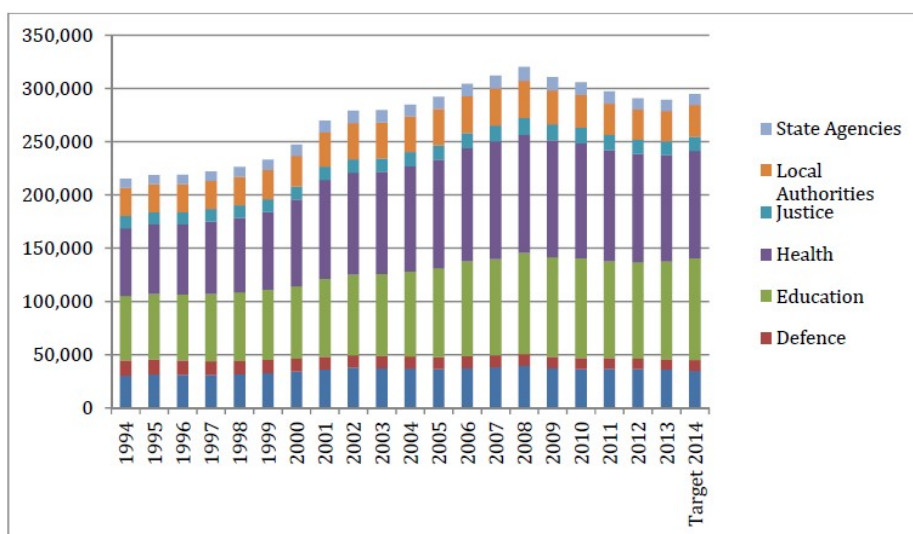
Στο γράφημα που ακολουθεί απεικονίζεται η εξέλιξη του αριθμού των εργαζομένων σε επιμέρους τομείς της ιρλανδικής δημόσιας διοίκησης κατά την περίοδο 1994 – 2013.

---

<sup>1399</sup> <https://www.gov.ie/en/publication/3b1739-haddington-road-agreement/> [προσπελάστηκε 6-6-2020]. Βλ. επίσης European Commission (2016e), ο.π., σ. 72.

<sup>1400</sup> Mac Carthaigh, M. (2015), ο.π., σ. 157.

**Γράφημα 6.2:** Απασχόληση στον ιρλανδικό δημόσιο ανά τομέα (1994-2013)



Carthaigh, M. (2015). Austerity and Reform of the Irish Public Administration. *Revista de Administração e Emprego Público - RAEP*, 1(1), p. 157.

Επιπροσθέτως, στο πλαίσιο της ευρύτερης διοικητικής μεταρρύθμισης, τον Οκτώβριο του 2014 τέθηκε σε ισχύ το Σχέδιο Ανανέωσης της Δημόσιας Υπηρεσίας (Civil Service Renewal Plan), το οποίο καταρτίστηκε μετά από διαβούλευση στην οποία συμμετείχαν 2.000 υπάλληλοι και άλλοι εταίροι.<sup>1401</sup> Το σχέδιο περιλάμβανε δράσεις σε επιμέρους τομείς με στόχο τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης με κριτήρια υψηλού επαγγελματισμού με βάση τις αρχές της ακεραιότητας, της αποτελεσματικότητας, της υπευθυνότητας και της λογοδοσίας. Σύμφωνα με το εν λόγω σχέδιο πρέπει:<sup>1402</sup>

- να αντιμετωπίζεται η δημόσια διοίκηση ως ενιαία οντότητα
- να επιδιώκεται η μεγιστοποίηση της απόδοσης των δημοσίων υπαλλήλων και των δημοσίων οργανισμών
- να αναπροσαρμόζονται οι δομές, οι διαδικασίες και η κουλτούρα εντός της δημόσιας διοίκησης με σκοπό την ενίσχυση της ευελιξίας και της αποδοτικότητας της
- να προωθείται εντός της δημόσιας διοίκησης μια κουλτούρα για τη βελτίωση μέσω της συνεχούς μάθησης και αποδοχής εξωτερικών επιρροών

<sup>1401</sup> Irish Government (2014b). *2014 Progress Report*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform, p. 20.

<sup>1402</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 474.

Πιο συγκεκριμένα, το Civil Service Renewal Plan περιλάμβανε συγκεκριμένα μέτρα για την ενίσχυση της κινητικότητας στο σύνολο του δημόσιου τομέα, όπως η ανακοίνωση των προσφερόμενων θέσεων σε μια ενιαία διαδικτυακή πύλη, η επιτάχυνση των διαδικασιών για την ολοκλήρωση της τοποθέτησης των υπαλλήλων στις νέες θέσεις εντός μηνός από την επιλογή τους, η επέκταση της χρονικής διάρκειας της κινητικότητας, η ενθάρρυνση της μετακίνησης υπαλλήλων εντός των διαφόρων φορέων της δημόσιας διοίκησης αλλά σε με άλλους φορείς της ιρλανδικής οικονομίας και η επέκταση των προγραμμάτων κινητικότητας σε θέσεις της ανώτερης διοικητικής ιεραρχίας και η σύνδεσή τους με προγράμματα διαχείρισης ταλέντων.<sup>1403</sup>

Για την επίτευξη του σκοπού της ενίσχυσης της ηγεσίας στη δημόσια διοίκηση που τέθηκε από το ανωτέρω Σχέδιο, συστάθηκε η Ανώτερη Δημόσια Υπηρεσία (Senior Public Service - SPS), η οποία αποτελείται από υπαλλήλους που καταλαμβάνουν ανώτερες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία. Η SPS, αποσκοπώντας σε μια πιο ολοκληρωμένη και επαγγελματική προσέγγιση της ανώτερης δημοσιοϋπαλληλίας, καταρτίζει στρατηγικές για την ανάπτυξη της ηγεσίας, υλοποιεί προγράμματα κατάρτισης και ανάπτυξης καθώς και προγράμματα διαχείρισης ταλέντων για τα ανώτερα στελέχη της δημόσιας διοίκησης και επιτρέπει την κινητικότητα τους μεταξύ των διαφόρων φορέων της. Στόχος της είναι να εξασφαλίζει ότι η δημόσια διοίκηση έχει μια κουλτούρα ηγεσίας και αριστείας και είναι σε θέση να αναγνωρίζει και να προετοιμάζει τους μελλοντικούς ηγέτες.<sup>1404</sup>

Επιπροσθέτως, αλλαγές έχουν συντελεστεί και ως προς τον τρόπο πλήρωσης των θέσεων στα ανώτερα επίπεδα της διοικητικής ιεραρχίας. Ενώ μέχρι πρότινος οι θέσεις αυτές καλύπτονταν αποκλειστικά εσωτερικά, πλέον προκηρύσσονται από την αρμόδια Επιτροπή (Top Level Appointments Committee - TLAC) με ανοικτή δημόσια διαδικασία, στην οποία συμμετέχουν υποψήφιοι εκτός δημόσιας διοίκησης. Το 2015, σύμφωνα με στοιχεία της ως άνω Επιτροπής, το 20% των προκηρυσσόμενων καλύφθηκαν από υποψηφίους εκτός δημοσίου τομέα, ενώ ειδικότερα οι προερχόμενοι από τον ιδιωτικό τομέα υποψήφιοι που διορίστηκαν σε

<sup>1403</sup> Irish Government (2014c). *The Civil Service Renewal Plan: A Vision and Three Year Action Plan for the Civil Service*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform, p. 27, Action 15.

<sup>1404</sup> Irish Government (2014b). *2014 Progress Report*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform, p. 20.



θέσεις Γενικού Γραμματέα και Αναπληρωτή Γενικού Γραμματέα αυξήθηκαν από 4,5% το 2010 σε 21% το 2012.<sup>1405</sup>

Τέλος, σημαντική μεταρρύθμιση στον τομέα διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης αποτέλεσε η μεταρρύθμιση του συστήματος διοίκησης της απόδοσης (Performance Management and Development System – PMDS). Το 2012 πραγματοποιήθηκαν αλλαγές στο εν λόγω σύστημα, οι οποίες αποσκοπούσαν στη βελτίωση της πρακτικής του λειτουργίας, ώστε να ενθαρρύνεται η ουσιαστική εμπλοκή των υπαλλήλων και των προϊσταμένων τους στη διαχείριση της απόδοσης. Απλοποιήθηκαν οι σχετικές διαδικασίες και μια ενιαία φόρμα αντικατέστησε τις τρεις διαφορετικές που μέχρι τότε χρησιμοποιούνταν σε όλα τα στάδια του κύκλου αξιολόγησης. Η φόρμα αυτή βοηθά αξιολογούμενους και αξιολογητές στον προσδιορισμό των στόχων εργασίας, στον εντοπισμό των αναγκών εκπαίδευσης και στην εποικοδομητική ανατροφοδότηση. Οι αλλαγές συνεχίστηκαν το 2013 με την κατάρτιση ενός νέου Πλαισίου Απόδοσης (Competency Framework) μιας νέας κλίμακας βαθμολόγησης με αναθεωρημένη περιγραφή των επιπέδων απόδοσης και της αξιολόγησης ικανοτήτων.<sup>1406</sup> Το 2016, επιχειρήθηκε περαιτέρω απλοποίηση των διαδικασιών αξιολόγησης με την εισαγωγή μιας κλίμακας δύο σημείων, ενώ, παράλληλα, δόθηκε περισσότερη έμφαση στη μελλοντική ανάπτυξη σε σχέση με την αναδρομική αξιολόγηση.<sup>1407</sup>

#### 6.6.4 Μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης

Το Μνημόνιο που υπέγραψε η Ιρλανδία με τους Ευρωπαϊκούς Θεσμούς και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο το 2011 υπαγόρευσε ένα ευρύ φάσμα μεταρρυθμίσεων στο πεδίο της δημοσιονομικής διαχείρισης. Τα μέτρα που υιοθετήθηκαν συνιστούν παρεμβάσεις σε δύο βασικές κατευθύνσεις: στην εισαγωγή κανόνων άσκησης δημοσιονομικής πολιτικής και στη δημιουργία μιας ανεξάρτητης αρχής για τη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών της χώρας. Το 2012 ψηφίστηκε ο Νόμος για τη Δημοσιονομική Υπευθυνότητα (Fiscal Responsibility

<sup>1405</sup> European Commission (2018d), ο.π., σσ. 474-475.

<sup>1406</sup> Irish Government (2012). *Progress on the implementation of the Government's Public Service Reform Plan*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform, p. 10.

<sup>1407</sup> European Commission (2018d), ο.π., σ. 476.

Act 2012), ο οποίος ενσωμάτωσε τις αλλαγές στη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη δημοσιονομική διακυβέρνηση και ειδικότερα αυτές που υπαγορεύτηκαν από την Οδηγία 2011/85/ΕΕ για τις απαιτήσεις σχετικά με τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών-μελών.<sup>1408</sup>

Ειδικότερα, οι κανόνες για το δημοσιονομικό έλλειμμα και το δημόσιο χρέος είναι αυτοί που υπαγόρευσε το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (δημοσιονομικό σύμφωνο) το 2012. Πιο συγκεκριμένα, ο κανόνας για τον προϋπολογισμό ορίζει ότι κάθε χρόνο ο προϋπολογισμός της γενικής κυβέρνησης πρέπει να είναι ισοσκελισμένος ή πλεονασματικός. Ελλειμματικός προϋπολογισμός δικαιολογείται σε εξαιρετικές καταστάσεις και υπό την προϋπόθεση ότι δεν διακινδυνεύεται η δημοσιονομική βιωσιμότητα μακροπρόθεσμα. Ο κανόνας για το δημόσιο χρέος προβλέπει τη λήψη διορθωτικών μέτρων, σύμφωνα με τον Κανονισμό της Ε.Ε. για τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, όταν ο λόγος αυτού προς το Α.Ε.Π. σε τιμές αγοράς υπερβαίνει το 60%.

Επιπροσθέτως, η δημοσιονομική διακυβέρνηση ενισχύθηκε ως προς τη διαχείριση των δημοσίων δαπανών, καθώς ορίστηκε η υποχρέωση κατάρτισης μεσοπρόθεσμου πλαισίου δαπανών με τις εκτιμήσεις και τα ανώτατα όρια αυτών για χρονικό διάστημα τουλάχιστον τριών ετών, τα οποία είναι δεσμευτικά και λαμβάνονται υπόψη στην ετήσια διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού.<sup>1409</sup> Στο πλαίσιο αυτό, το Υπουργείο Δημοσίων Δαπανών και Μεταρρυθμίσεων διεξήγαγε δύο εκτεταμένες επισκοπήσεις δαπανών το 2011 και το 2014, στις οποίες καταγράφηκαν με λεπτομερή ανάλυση και αξιολογήθηκαν όλα τα προγράμματα δημοσίων δαπανών, προκειμένου να αναζητηθούν δυνατότητες εξοικονόμησης, αλλά και να διασφαλιστεί ότι οι δημόσιοι πόροι ξοδεύονται με τον καλύτερο δυνατό

---

<sup>1408</sup> European Commission (2016e), ο.π., σσ. 73-74. Βλ. επίσης Fiscal Responsibility Act 2012, Number 39 of 2012, Part 2 “The Fiscal Rules”. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.fiscalcouncil.ie/wp-content/uploads/2013/02/FRA.pdf> [προσπελάστηκε 7-6-2020]

<sup>1409</sup> Η σχετική υποχρέωση δεν θεσπίστηκε με νόμο αλλά με κανονιστικές πράξεις [Ministers and Secretaries (Amendment) Act 2011, Number 10 of 2011 και Ministers and Secretaries (Amendment) Act 2013, Number 29 of 2013], οι οποίες επέκτειναν την υποχρέωση της κατάρτισης πολυετών ανώτατων ορίων δαπανών στο σύνολο των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Για το νέο πλαίσιο κατάρτισης του προϋπολογισμού και γενικότερα τις αλλαγές του δημοσιονομικού πλαισίου βλ. Irish Government. (2011b). *Reforming Ireland’s budgetary framework: A discussion document*. Dublin: Department of Finance. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.fiscalcouncil.ie/wp-content/uploads/2014/06/RIBF\\_March11.pdf](https://www.fiscalcouncil.ie/wp-content/uploads/2014/06/RIBF_March11.pdf), [προσπελάστηκε 7-6-2020]

τρόπο.<sup>1410</sup> Πλέον, το σύστημα περιοδικών επισκοπήσεων δαπανών που εισήχθηκε στο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης της χώρας έχει εξελιχθεί και έχει πάρει τη μορφή κυλιόμενων διαδικασιών επισκόπησης.<sup>1411</sup>

Παράλληλα, το 2013 εκδόθηκε και ο νέος Κώδικας Δημοσίων Δαπανών (Public Spending Code), ο οποίος ενοποίησε όλες τις υπάρχουσες οδηγίες και επέκτεινε αυτές για να καλύψει τρέχουσες δαπάνες και δαπάνες σε επενδύσεις κεφαλαίου, ενώ ταυτόχρονα εισήγαγε νέα χρηματοοικονομικά όρια για την αξιολόγηση των δημοσίων δαπανών στο πλαίσιο μιας ανάλυσης κόστους – οφέλους.<sup>1412</sup> Σε συνδυασμό με τα ανωτέρω, πολύ σημαντική θεωρείται η μεταρρυθμιστική παρέμβαση για τη διαμόρφωση ενός καθεστώτος δημοσιονομικών αναφορών, το οποίο επιτρέπει τη σύγκριση των δαπανών με τα αποτελέσματα στους επιμέρους τομείς των δημοσίων πολιτικών και προωθεί τη διαφάνεια και τη λογοδοσία.<sup>1413</sup> Μια τέτοια αναφορά (Public Service Performance Report), που είναι στενά συνδεδεμένη με τον προϋπολογισμό προγραμμάτων, δημοσιεύθηκε για πρώτη φορά το 2016.<sup>1414</sup>

Στο πλαίσιο της δημοσιονομικής μεταρρύθμισης, συστάθηκε τον Ιούνιο του 2012 μια νέα οικονομική υπηρεσία (Irish Government Economic and Evaluation Service - IGEES), ως διακυβερνητική υπηρεσία, η οποία, με την υψηλού επιπέδου αξιολόγηση των δημοσίων πολιτικών και τις σχετικές οικονομικές αναλύσεις, βοήθησε στη διαδικασία λήψης αποφάσεων από την κυβέρνηση. Ειδικότερα, οι μονάδες της IGEES ασχολούνται με τον οικονομικό σχεδιασμό, τις μακροοικονομικές προβλέψεις, τη φορολογική πολιτική και τις δημόσιες δαπάνες, την πολιτική ανταγωνισμού, τις μεταφορές, τη γεωργία, με αξιολογήσεις για τη σχέση ποιότητας – τιμής και τις αναλύσεις κόστους – οφέλους.<sup>1415</sup>

---

<sup>1410</sup> Kennedy, F. & Howlin, J. (2017). Spending reviews in Ireland – Learning from experience. *OECD Journal on Budgeting*, vol. 16/2, pp. 93-108.

<sup>1411</sup> OECD (2019a). *Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019*. Paris: OECD Publishing, pp. 194-196.

<sup>1412</sup> Irish Government (2013). *2013 Progress Report to the Minister of Public Expenditure and Reform*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform, p. 6.

<sup>1413</sup> MacCarthaigh M, (2017a), ο.π., σσ. 155-156.

<sup>1414</sup> Moretti, D., Nicol, S., Denis, E., & Youngberry T. (2019). Financial reporting in Ireland. *OECD Journal on Budgeting*, 19(1), pp. 107-169, ειδικότερα σσ. 114-119.

<sup>1415</sup> IGEES (2015). *First Report on the Irish Government Economic and Evaluation Service 2012-2014*. Dublin: Irish Government Economic and Evaluation Service.

Σημαντική, επίσης, δημοσιονομική μεταρρύθμιση, κατ' εφαρμογή της σχετικής μνημονιακής δέσμευσης, αποτέλεσε η σύσταση του Ιρλανδικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου (Irish Fiscal Advisory Council–IFAC), το οποίο θεσπίστηκε το 2012 με το Νόμο για τη Δημοσιονομική Υπευθυνότητα (Fiscal Responsibility Act 2012). Το Ιρλανδικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο αποτελεί ανεξάρτητο όργανο, έργο του οποίου είναι:<sup>1416</sup>

- η αξιολόγηση των μακροοικονομικών και δημοσιονομικών προβλέψεων του Υπουργείου των Οικονομικών επί τη βάση των οποίων καταρτίζονται ο προϋπολογισμός και το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό πλαίσιο
- η αξιολόγηση της ασκούμενης από την κυβέρνηση δημοσιονομικής πολιτικής, προκειμένου αυτή να είναι βιώσιμη και συμβατή με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης της Ε.Ε.
- η αξιολόγηση της συμμόρφωσης με τους δημοσιονομικούς κανόνες
- η αξιολόγηση ύπαρξης ειδικών συνθηκών που να δικαιολογούν τη μη συμμόρφωση με τον δημοσιονομικό κανόνα κατάρτισης ισοσκελισμένων προϋπολογισμών

Το IFAC απαρτίζεται από πενταμελές Συμβούλιο και επταμελή Γραμματεία. Αν και ανεξάρτητο όργανο, τα μέλη του Συμβουλίου διορίζονται από τον Υπουργό Οικονομικών, ο οποίος και ορίζει Πρόεδρο του Συμβουλίου ένα εξ αυτών. Η επιλογή των μελών γίνεται με κριτήριο την εμπειρία τους σε εθνικά και διεθνή μακροοικονομικά και δημοσιονομικά θέματα και η θητεία τους είναι τετραετής με δυνατότητα μιας ανανέωσης. Το Ιρλανδικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο δημοσιεύει εξαμηνιαία δημοσιονομική έκθεση, έκθεση για τον ετήσιο προϋπολογισμό πριν την υποβολή του και έκθεση αξιολόγησης της συμμόρφωσης με τους δημοσιονομικούς κανόνες, ενώ, παράλληλα, υποβάλλει γνώμη και υποβάλλει κείμενα εργασίας για τις δημοσιονομικές και μακροοικονομικές εξελίξεις και εν γένει τη δημοσιονομική διακυβέρνηση.<sup>1417</sup>

---

<sup>1416</sup> OECD (2016e). Principles for independent fiscal institutions and case studies: Ireland. *OECD Journal on Budgeting*, Volume 2015/2, pp. 131-132. Βλ. επίσης την επίσημη ιστοσελίδα του IFCA <https://www.fiscalcouncil.ie/about-the-council/> [προσπελάστηκε 10-6-2020].

<sup>1417</sup> <https://www.fiscalcouncil.ie/publications/> [προσπελάστηκε 10-6-2020].

## 6.7 Συγκριτική παρουσίαση «μνημονιακών» κρατών

Η παγκόσμια οικονομική κρίση, η οποία είχε ως αφετηρία τις Η.Π.Α. το 2008, επηρέασε αρνητικά την οικονομία πολλών ευρωπαϊκών χωρών, μεταξύ αυτών η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Πορτογαλία, η Ισπανία και η Κύπρος. Προκειμένου να αντιμετωπίσουν τη δυσχερή οικονομική κατάσταση, αλλά κυρίως να αντιμετωπίσουν τον κίνδυνο της χρεοκοπίας, τα ανωτέρω κράτη αιτήθηκαν χρηματοδότηση από τον μηχανισμό διάσωσης που συστήθηκε με τη συμμετοχή της Ε.Ε., της Ε.Κ.Τ. και του Δ.Ν.Τ. και υιοθέτησαν για τον σκοπό αυτό προγράμματα οικονομικής προσαρμογής.

Παρόλο που και οι πέντε χώρες χρειάστηκαν βοήθεια, υπήρξαν αρκετές διαφορές ως προς το ύψος χρηματοδότησης που έλαβαν και τον χρόνο που χρειάστηκαν για την έξοδό τους από τα προγράμματα οικονομικής στήριξης. Η Ελλάδα ήταν η πρώτη χώρα που προσέφυγε στον μηχανισμό διάσωσης (5<sup>ος</sup>/2010), ενώ ακολούθησαν η Ιρλανδία (12<sup>ος</sup>/2010), η Πορτογαλία (5<sup>ος</sup>/2011), η Ισπανία (7<sup>ος</sup>/2012) και τελευταία η Κύπρος (4<sup>ος</sup>/2013). Συγκρινόμενη, όμως, με τα άλλα κράτη, η Ελλάδα χρειάστηκε τρία «πακέτα διάσωσης» και περισσότερο χρόνο προσαρμογής. Το γεγονός αυτό μπορεί να αποδοθεί κυρίως στο διαφορετικό οικονομικό υπόβαθρο κάθε χώρας, αλλά εν μέρει και στην ισχύ των κυβερνήσεων και τη διαπραγματευτική τους ικανότητα. Η χρηματοδότηση που παρασχέθηκε στα κράτη συνδέθηκε με την υλοποίηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων (αιρεσιμότητα), η έκταση, το βάθος και οι στόχοι των οποίων παρουσιάζουν ομοιότητες, αλλά και διαφορές μεταξύ των κρατών.

Σε προηγούμενες ενότητες του παρόντος κεφαλαίου έγινε αναφορά στη δημοσιονομική κατάσταση που είχε διαμορφωθεί σε κάθε χώρα, πριν την είσοδό της σε πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής. Ειδικότερα, η Ελλάδα, τη δεκαετία πριν το ξέσπασμα της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης (2008), είχε γνωρίσει ταχύτατη οικονομική ανάπτυξη, η οποία όμως βασίστηκε στη συνεχώς αυξανόμενη ιδιωτική κατανάλωση και στην πρόσβαση στον φθηνό δανεισμό, χωρίς πρόνοια για τον μετασχηματισμό του παραγωγικού προτύπου της οικονομίας, με αποτέλεσμα τη χαμηλή ανταγωνιστικότητα της χώρας, τα υψηλά δημόσια ελλείμματα και το διαρκώς διογκούμενο δημόσιο χρέος.

Αναφορικά με τα αίτια που οδήγησαν στην κρίση, περισσότερες ομοιότητες με την Ελλάδα εντοπίζει κανείς στις περιπτώσεις της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, οι οποίες, τα χρόνια που προηγήθηκαν της παγκόσμιας οικονομικής ύφεσης, είχαν συσσωρεύσει σημαντικά προβλήματα και ανισορροπίες στα δημοσιονομικά τους μεγέθη. Ειδικότερα, η ανάπτυξη της οικονομίας στην Πορτογαλία επιβραδύνθηκε σημαντικά μετά το 2002. Η χώρα εμφάνισε για μεγάλο χρονικό διάστημα χαμηλή ανταγωνιστικότητα, υψηλό έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, υψηλό επίπεδο χρέους και δημοσιονομικά ελλείμματα.<sup>1418</sup>

Η Ισπανία, μετά από μια μακρά περίοδο οικονομικής ανάπτυξης, άρχισε να εμφανίζει τα πρώτα σημάδια ύφεσης το 2006. Το μοντέλο της οικονομικής της ανάπτυξης είχε βασιστεί σε μεγάλο βαθμό στην εγχώρια ζήτηση και κυρίως στην επέκταση του κατασκευαστικού τομέα. Η παγκόσμια οικονομική κρίση έφερε στο φως το μέγεθος των διαρθρωτικών αδυναμιών της ισπανικής οικονομίας και τις συσσωρευμένες δημοσιονομικές ανισορροπίες. Είναι αξιοσημείωτο ότι, αν και το δημόσιο χρέος της χώρας κυμάνθηκε κοντά στο όριο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (60%), το ιδιωτικό εξωτερικό της χρέος υπήρξε πολλαπλάσιο και άγγιξε το 170% στα τέλη του 2012.<sup>1419</sup>

Αντίθετα, η υπαγωγή της Ιρλανδίας και της Κύπρου σε προγράμματα οικονομικής στήριξης αποδόθηκε περισσότερο στην κρίση στον τραπεζικό τομέα και στην αγορά ακινήτων και όχι τόσο στο επίπεδο του δημόσιου χρέους τους. Στην Ιρλανδία η φούσκα των ακινήτων μετέτρεψε την τραπεζική κρίση σε σοβαρό δημοσιονομικό πρόβλημα. Τον Σεπτέμβριο του 2010, η ιρλανδική κυβέρνηση προχώρησε σε εθνικοποίηση των τραπεζών, χρησιμοποιώντας το 32% του Α.Ε.Π. για τη στήριξή τους.<sup>1420</sup> Τραπεζική, κυρίως, κρίση ήταν και η κρίση της Κύπρου, η οποία στήριξε της οικονομικής της ανάπτυξη στην πιστωτική επέκταση και σε έναν άνευ προηγουμένου υπερμεγέθη τραπεζικό τομέα για τα δεδομένα της χώρας.<sup>1421</sup> Ο

---

<sup>1418</sup> Andrade, J. S. & Duarte, A. (2011). The fundamentals of the Portuguese crisis. *Panoeconomicus*, 58(2), pp. 195-218.

<sup>1419</sup> Rahman, M. H., Galván, R. S. & Martínez, A. B. (2017). Economic recession in Spain: Exploring the root causes, consequences and recoveries for the sustainable economic growth. *International Journal of Econometrics and Financial Management*, 5(2), pp. 60-68.

<sup>1420</sup> Anand, M. R., Gupta, G. L., & Dash, R. (2012). The Eurozone crisis: its dimensions and implications. *Economic Division in the Department of Economic Affairs*. Ministry of Finance. India.

<sup>1421</sup> Hardouvelis, G. & Gkionis, I. (2016). A Decade Long Economic Crisis: Cyprus versus Greece. *Cyprus Economic Policy Review*, 10 (2), pp. 3-40.

τραπεζικός τομέας της Κύπρου αποδείχθηκε ιδιαίτερα ασταθής απέναντι στην παγκόσμια οικονομική ύφεση, την υπερβολική έκθεση στον ελληνικό κίνδυνο και τις τεράστιες απώλειες μετά το ελληνικό PSI και αποτέλεσε τη βασική αιτία για τα οικονομικά δεινά της χώρας και την υπαγωγή τελικά σε μνημόνιο το 2013.

Από τα παραπάνω γίνεται αντιληπτό ότι για την οποιαδήποτε σύγκριση μεταξύ των «μνημονιακών» κρατών, πρέπει να ληφθεί υπόψη το διαφορετικό οικονομικό υπόβαθρο και η διαφορετική οικονομική αφετηρία για την ένταξη κάθε χώρας σε πρόγραμμα οικονομικής στήριξης.

Στον πίνακα και το γράφημα που ακολουθούν αποτυπώνονται τα επίπεδα βασικών δημοσιονομικών μεγεθών στις υπό εξέταση χώρες, όπως είχαν διαμορφωθεί το 2009, ένα χρόνο μετά το ξέσπασμα της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης. Παρατηρεί κανείς ότι και οι πέντε χώρες εμφανίζουν δημόσια έσοδα ως ποσοστό επί του Α.Ε.Π. χαμηλότερα από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης, γεγονός που, αφενός ερμηνεύεται από την κάμψη της οικονομικής δραστηριότητας λόγω της οικονομικής κρίσης, αφετέρου, όμως, υποδηλώνει σημαντική υστέρηση των φορολογικών εσόδων. Γι' αυτό, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, η Ελλάδα, η Κύπρος και η Ισπανία προχώρησαν σε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις της φορολογικής τους διοίκησης.

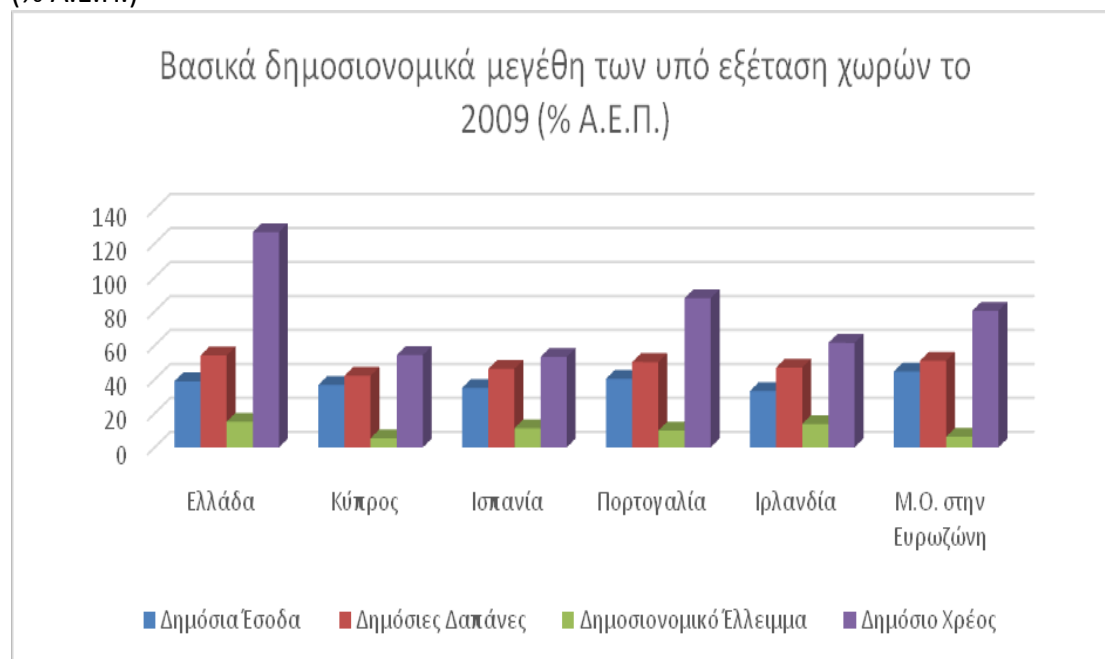
Ακολουθως, στο σκέλος των δημοσίων δαπανών, η Ελλάδα εμφανίζεται ως το πιο «σπάταλο» κράτος, καθώς το 2009 εμφάνιζε υψηλότερο επίπεδο συνολικών δημοσίων δαπανών σε σύγκριση με τα άλλα, υπό εξέταση, κράτη, καθώς και με το μέσο όρο της Ευρωζώνης. Παράλληλα, η χώρα μας παρουσίαζε το υψηλότερο δημοσιονομικό έλλειμμα, με την Ιρλανδία, την Ισπανία και την Πορτογαλία να ακολουθούν με ελλείμματα που υπερέβαιναν σημαντικά τον αντίστοιχο μέσο όρο στην Ευρωζώνη. Η δημοσιονομική θέση της Ελλάδας έγινε πιο δυσχερής εξαιτίας του ύψους του δημόσιου χρέους της, το οποίο το 2009 είχε εκτοξευθεί στο 126,7% και ήταν πολύ υψηλότερο από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης (80,4%) και διπλάσιο σε σχέση με το 60% του Α.Ε.Π. που ορίζει το Σύμφωνο Ανάπτυξης και Σταθερότητας. Την ίδια στιγμή, η Ισπανία και η Κύπρος πληρούσαν το συγκεκριμένο κριτήριο με δημόσιο χρέος 53,3% και 54,3%, αντίστοιχα.

**Πίνακας 6.2:** Βασικά δημοσιονομικά μεγέθη «μνημονιακών» κρατών το 2009 (% Α.Ε.Π.)

| Δημοσιονομικά μεγέθη των υπό εξέταση χωρών το 2009 (% Α.Ε.Π.) |                       |        |         |            |          |                          |
|---|-----------------------|--------|---------|------------|----------|--------------------------|
|   | Χώρα - μέλος της Ε.Ε. |        |         |            |          |                          |
| Δημοσιονομικά Μεγέθη  | Ελλάδα                | Κύπρος | Ισπανία | Πορτογαλία | Ιρλανδία | Μέσος Όρος στην Ευρωζώνη |
| Δημόσια Έσοδα   | 38,9                  | 36,7   | 35      | 40,4       | 33,2     | 44,7                     |
| Δημόσιες Δαπάνες  | 54,1                  | 42,1   | 46,2    | 50,2       | 47       | 51                       |
| Δημοσιονομικό Έλλειμμα  | 15,1                  | 5,4    | 11,3    | 9,9        | 13,8     | 6,2                      |
| Δημόσιο Χρέος   | 126,7                 | 54,3   | 53,3    | 87,8       | 61,5     | 80,4                     |

Πηγή: Eurostat

**Γράφημα 6.3:** Βασικά δημοσιονομικά μεγέθη «μνημονιακών» κρατών το 2009 (% Α.Ε.Π.)

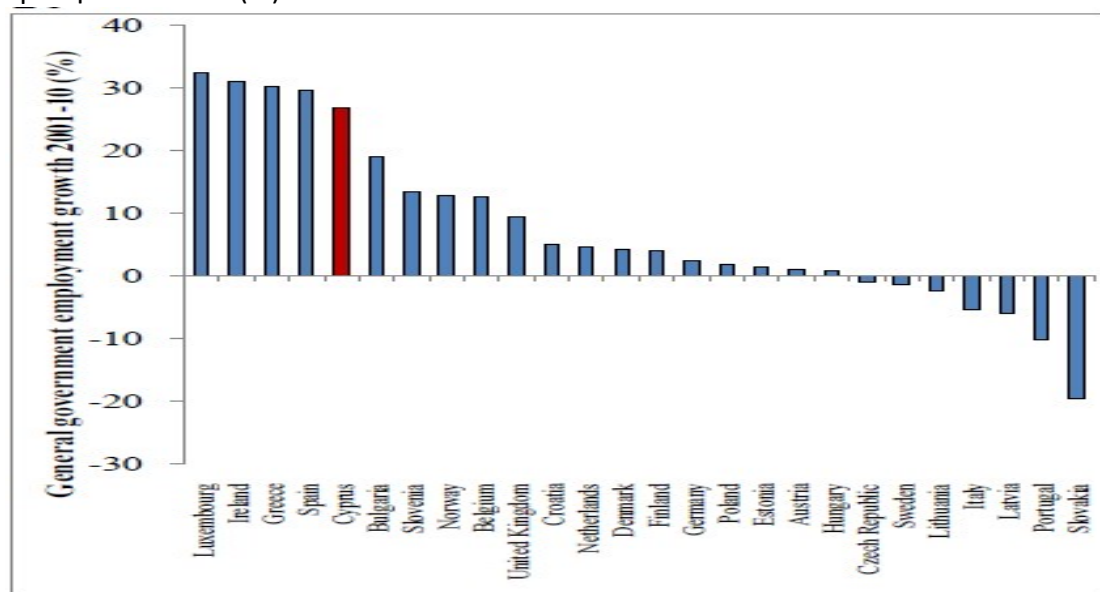


Πηγή: Ίδια επεξεργασία βάσει στοιχείων της Eurostat



Επιπροσθέτως, με εξαίρεση την Πορτογαλία, η απασχόληση στο δημόσιο τομέα την περίοδο 2001 - 2010, αυξήθηκε σημαντικά στην Ιρλανδία, την Ελλάδα, την Ισπανία και την Κύπρο, όπως αποτυπώνεται και στο παρακάτω γράφημα. Ειδικότερα για τη χώρα μας, η αύξηση αυτή προσεγγίζει το 30%, γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα τη διόγκωση του δημόσιου τομέα και τη συνεπακόλουθη επιβάρυνση των δημοσίων δαπανών. Η ένταση των διοικητικών μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα ερμηνεύεται σε σημαντικό βαθμό από τις ανωτέρω παρατηρήσεις σχετικά με την εξέλιξη βασικών δημοσιονομικών μεγεθών της χώρας. Αναμφισβήτητα, διοικητικές μεταρρυθμίσεις εφαρμόστηκαν και στα υπόλοιπα «μνημονιακά» κράτη προκειμένου να λάβουν οικονομική βοήθεια, αλλά ίσως όχι με την ίδια ένταση, με την ίδια έκταση και την ίδια αυστηρότητα στην εποπτεία εφαρμογής τους.

**Γράφημα 6.4:** Αύξηση της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα στα «μνημονιακά» κράτη 2001-2010 (%)



WB & NSGI (2014). *Cyprus at Crossroads: A Public Sector for the Post – Crisis Economy*. World Bank and UK's National School of Government International, Final Report, April 30, 2014, p. 27.

Στους πίνακες και τα γραφήματα που ακολουθούν παρουσιάζονται δεδομένα σχετικά με την εξέλιξη βασικών δημοσιονομικών μεγεθών των «μνημονιακών» χωρών για τη χρονική περίοδο από το 2010, έτος κατά το οποίο τα πρώτα κράτη (Ελλάδα και Ιρλανδία) εισήλθαν σε προγράμματα οικονομικής προσαρμογής, μέχρι και το έτος 2019, έτος κατά το οποίο όλα τα υπό εξέταση κράτη

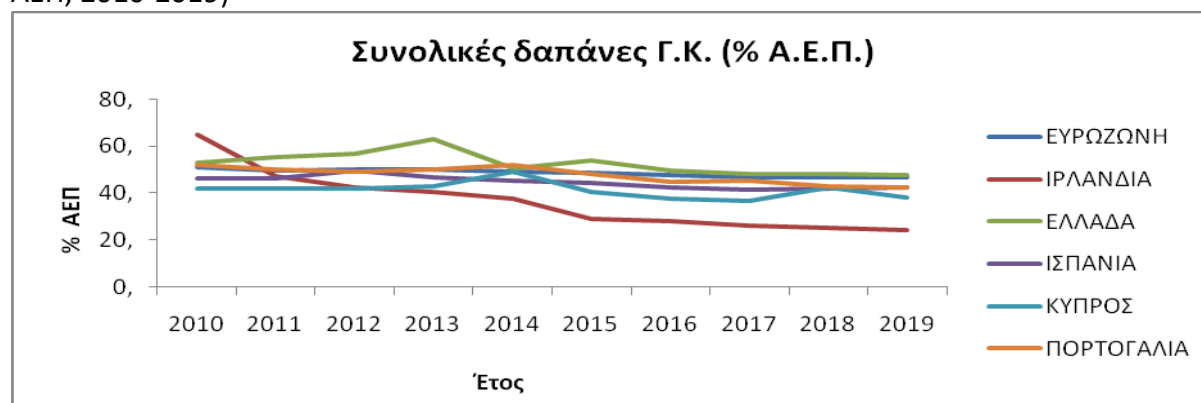
είχαν εξέλθει των μνημονίων, με τελευταία την Ελλάδα, τον Αύγουστο 2018 (Δεν παρουσιάζεται η εξέλιξη των μεγεθών από το 2020 και μετά, λόγω των ιδιαίτερων συνθηκών στις οικονομίες των κρατών, που οφείλονται στην πανδημία covid-19).

**Πίνακας 6.3:** Συνολικές δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών» κρατών (% ΑΕΠ, 2010-2019)

| ΣΥΝΟΛΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ (% ΑΕΠ) |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ΕΤΟΣ   | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| ΕΥΡΩΖΩΝΗ                                     | 50,9 | 49,4 | 50,1 | 50,0 | 49,3 | 48,5 | 47,7 | 47,1 | 46,9 | 46,9 |
| ΙΡΛΑΝΔΙΑ                                     | 64,9 | 47,2 | 42,5 | 40,6 | 37,6 | 29,1 | 28,1 | 26,2 | 25,3 | 24,3 |
| ΕΛΛΑΔΑ                                       | 53,0 | 55,1 | 56,7 | 62,8 | 50,7 | 54,1 | 49,9 | 48,5 | 48,5 | 47,8 |
| ΙΣΠΑΝΙΑ                                      | 46,0 | 46,2 | 49,5 | 46,4 | 45,3 | 44,0 | 42,5 | 41,3 | 41,8 | 42,3 |
| ΚΥΠΡΟΣ                                       | 41,7 | 42,1 | 42,1 | 42,8 | 49,3 | 40,4 | 37,3 | 36,4 | 42,6 | 38,1 |
| ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ                                   | 51,9 | 50,0 | 48,9 | 49,9 | 51,7 | 48,2 | 44,8 | 45,4 | 43,2 | 42,5 |

Πηγή: Eurostat

**Γράφημα 6.5:** Συνολικές δαπάνες Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών» κρατών (% ΑΕΠ, 2010-2019)



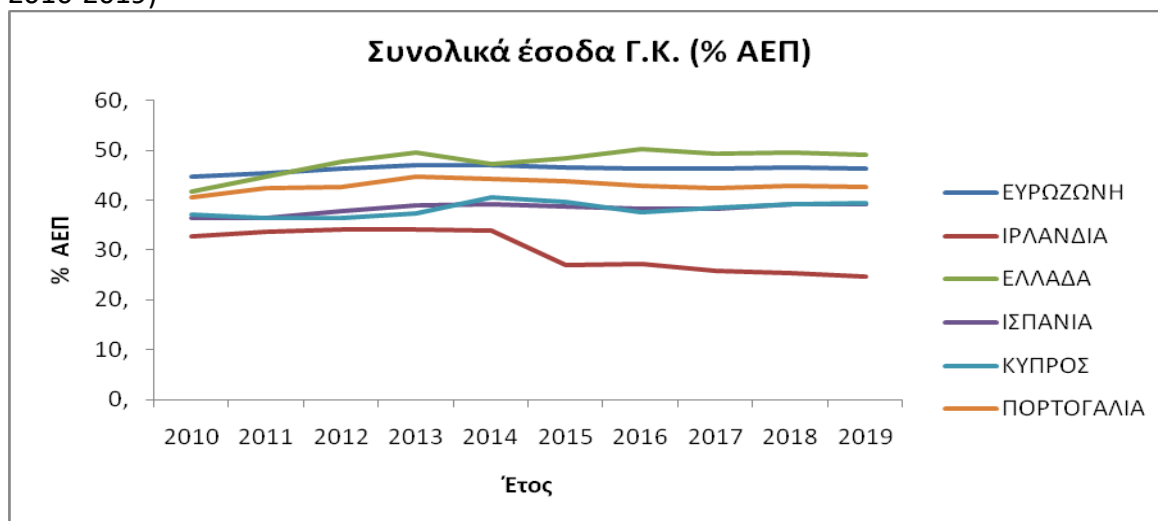
Πηγή: Eurostat

**Πίνακας 6.4:** Συνολικά έσοδα Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών» κρατών (% ΑΕΠ, 2010-2019)

| ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ (% ΑΕΠ) |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ΕΤΟΣ                                      | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| ΕΥΡΩΖΩΝΗ                                  | 44,6 | 45,2 | 46,3 | 46,9 | 46,8 | 46,5 | 46,3 | 46,2 | 46,5 | 46,3 |
| ΙΡΛΑΝΔΙΑ                                  | 32,8 | 33,7 | 34,1 | 34,2 | 34,0 | 27,0 | 27,3 | 25,9 | 25,5 | 24,7 |
| ΕΛΛΑΔΑ                                    | 41,6 | 44,6 | 47,6 | 49,4 | 47,0 | 48,2 | 50,1 | 49,1 | 49,5 | 49,0 |
| ΙΣΠΑΝΙΑ                                   | 36,5 | 36,4 | 37,9 | 38,9 | 39,2 | 38,7 | 38,2 | 38,2 | 39,2 | 39,2 |
| ΚΥΠΡΟΣ                                    | 37,0 | 36,4 | 36,3 | 37,3 | 40,5 | 39,5 | 37,5 | 38,3 | 39,0 | 39,4 |
| ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ                                | 40,5 | 42,4 | 42,7 | 44,8 | 44,4 | 43,8 | 42,9 | 42,4 | 42,9 | 42,6 |

Πηγή: Eurostat

**Γράφημα 6.6:** Συνολικά έσοδα Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών» κρατών (% ΑΕΠ, 2010-2019)



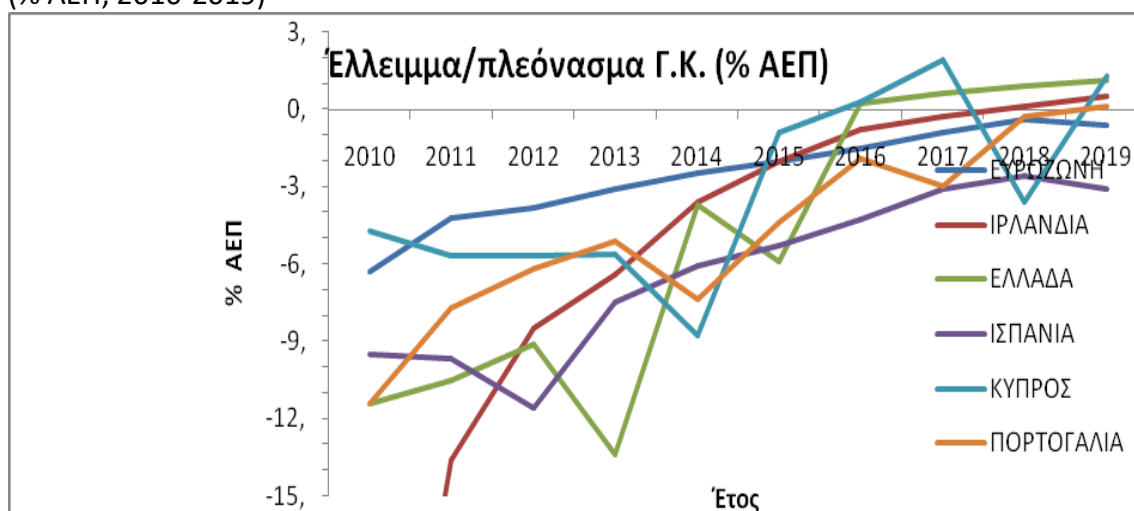
Πηγή: Eurostat

**Πίνακας 6.5:** Έλλειμμα/πλεόνασμα Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών» κρατών (% ΑΕΠ, 2010-2019)

| ΕΛΛΕΙΜΜΑ/ΠΛΕΟΝΑΣΜΑ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ (% ΑΕΠ) |       |       |       |       |      |      |      |      |      |      |
|---|-------|-------|-------|-------|------|------|------|------|------|------|
| ΕΤΟΣ  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| ΕΥΡΩΖΩΝΗ                                      | -6,3  | -4,2  | -3,8  | -3,1  | -2,5 | -2,0 | -1,5 | -0,9 | -0,4 | -0,6 |
| ΙΡΛΑΝΔΙΑ                                      | -32,1 | -13,6 | -8,5  | -6,4  | -3,6 | -2,0 | -0,8 | -0,3 | 0,1  | 0,5  |
| ΕΛΛΑΔΑ  | -11,4 | -10,5 | -9,1  | -13,4 | -3,7 | -5,9 | 0,2  | 0,6  | 0,9  | 1,1  |
| ΙΣΠΑΝΙΑ                                       | -9,5  | -9,7  | -11,6 | -7,5  | -6,1 | -5,3 | -4,3 | -3,1 | -2,6 | -3,1 |
| ΚΥΠΡΟΣ  | -4,7  | -5,7  | -5,7  | -5,6  | -8,8 | -0,9 | 0,3  | 1,9  | -3,6 | 1,3  |
| ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ                                    | -11,4 | -7,7  | -6,2  | -5,1  | -7,4 | -4,4 | -1,9 | -3,0 | -0,3 | 0,1  |

Πηγή: Eurostat

**Γράφημα 6.7:** Έλλειμμα/πλεόνασμα Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών» κρατών (% ΑΕΠ, 2010-2019)



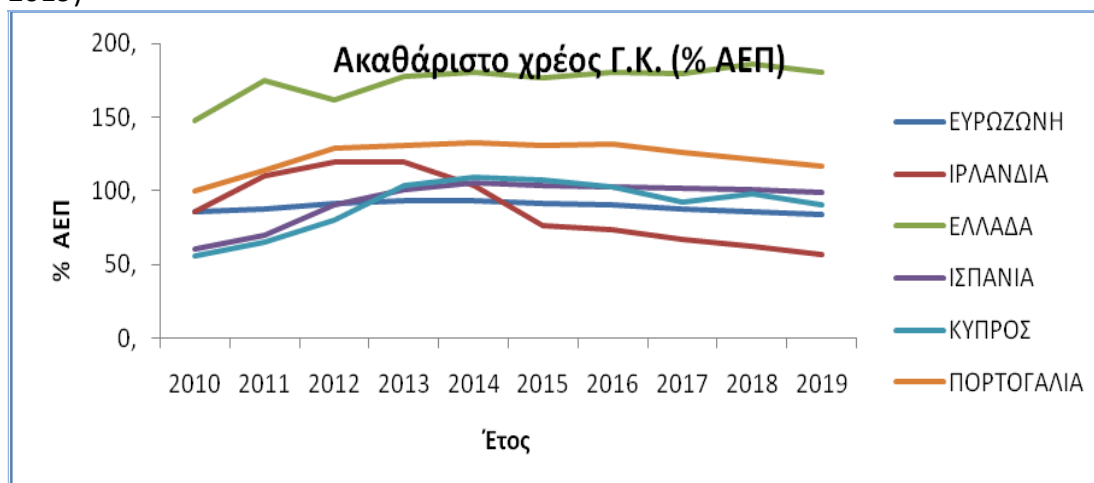
Πηγή: Eurostat

**Πίνακας 6.6:** Ακαθάριστο χρέος Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών» κρατών (% ΑΕΠ, 2010-2019)

| ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΟ ΧΡΕΟΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ (% ΑΕΠ) |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| ΕΤΟΣ  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  |
| ΕΥΡΩΖΩΝΗ                                    | 85,7  | 87,6  | 91,1  | 93,0  | 93,2  | 91,3  | 90,5  | 87,9  | 86,0  | 83,9  |
| ΙΡΛΑΝΔΙΑ                                    | 86,2  | 110,5 | 119,6 | 119,9 | 104,3 | 76,7  | 74,3  | 67,6  | 63,0  | 57,0  |
| ΕΛΛΑΔΑ                                      | 147,5 | 175,2 | 162,0 | 178,2 | 180,3 | 176,7 | 180,5 | 179,5 | 186,4 | 180,6 |
| ΙΣΠΑΝΙΑ                                     | 60,5  | 69,9  | 90,0  | 100,5 | 105,1 | 103,3 | 102,7 | 101,8 | 100,4 | 98,2  |
| ΚΥΠΡΟΣ                                      | 56,3  | 65,8  | 80,1  | 103,7 | 108,8 | 106,8 | 102,6 | 92,6  | 98,1  | 90,4  |
| ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ                                  | 100,2 | 114,4 | 129,0 | 131,4 | 132,9 | 131,2 | 131,5 | 126,1 | 121,5 | 116,6 |

Πηγή: Eurostat

**Γράφημα 6.8:** Ακαθάριστο χρέος Γενικής Κυβέρνησης «μνημονιακών» (% ΑΕΠ, 2010-2019)



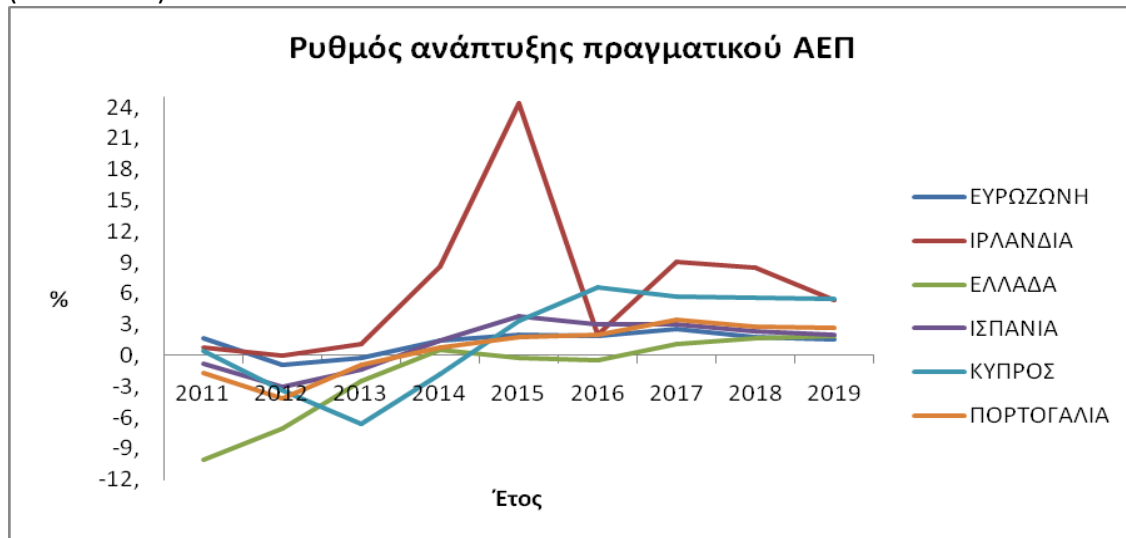
Πηγή: Eurostat

**Πίνακας 6.7:** Ρυθμός ανάπτυξης πραγματικού Α.Ε.Π. «μνημονιακών» κρατών

| ΡΥΘΜΟΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΥ Α.Ε.Π. |       |      |      |      |      |      |      |      |      |
|-------------------------------------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ΕΤΟΣ                                | 2011  | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| ΕΥΡΩΖΩΝΗ                            | 1,7   | -0,9 | -0,2 | 1,4  | 2,0  | 1,9  | 2,6  | 1,8  | 1,6  |
| ΙΡΛΑΝΔΙΑ                            | 0,8   | 0,0  | 1,1  | 8,6  | 24,4 | 2,0  | 9,0  | 8,5  | 5,4  |
| ΕΛΛΑΔΑ                              | -10,1 | -7,1 | -2,5 | 0,5  | -0,2 | -0,5 | 1,1  | 1,7  | 1,9  |
| ΙΣΠΑΝΙΑ                             | -0,8  | -3,0 | -1,4 | 1,4  | 3,8  | 3,0  | 3,0  | 2,3  | 2,0  |
| ΚΥΠΡΟΣ                              | 0,4   | -3,4 | -6,6 | -1,8 | 3,4  | 6,6  | 5,7  | 5,6  | 5,5  |
| ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ                          | -1,7  | -4,1 | -0,9 | 0,8  | 1,8  | 2,0  | 3,5  | 2,8  | 2,7  |

Πηγή: Eurostat

**Γράφημα 6.9:** Ρυθμός ανάπτυξης πραγματικού Α.Ε.Π. «μνημονιακών» κρατών (2011-2019)



Πηγή: Eurostat

Με εξαίρεση την Ιρλανδία, οι περιπτώσεις της Ελλάδας, της Ισπανίας, της Πορτογαλίας και της Κύπρου καταδεικνύουν ότι «στη δίνη του κυκλώνα» της κρίσης χρέους στην Ευρωζώνη βρέθηκε η ευρωπαϊκή περιφέρεια και ειδικότερα ο ευρωπαϊκός νότος. Οι χώρες αναγκάστηκαν να προσφύγουν στους μηχανισμούς στήριξης και να συνάψουν συμφωνίες διάσωσης, οι οποίες συνδέθηκαν με την εφαρμογή αυστηρών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής. Οι δύο βασικοί πυλώνες των μνημονίων, στα οποία εισήλθαν τα κράτη με αντάλλαγμα τα κεφάλαια διάσωσης, ήταν τα μέτρα δημοσιονομικής εξυγίανσης και οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.

Σε προηγούμενες ενότητες του κεφαλαίου παρουσιάστηκαν οι μεταρρυθμίσεις που κλήθηκαν να εφαρμόσουν οι χώρες στο πλαίσιο των συμφωνιών διάσωσης. Διαπιστώνεται ότι το μίγμα πολιτικής στα «μνημονιακά» κράτη περιείχε **κοινά μεταρρυθμιστικά μέτρα με υψηλό βαθμό σύγκλισης**.

Ειδικότερα, παρατηρούμε ότι:

- στο πεδίο των μεταρρυθμίσεων στη **δομή και τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης**, σύγκλιση εμφανίζεται και στα πέντε κράτη ως προς τα μέτρα για αναδιοργάνωση του δημόσιου τομέα (καταργήσεις και συγχωνεύσεις φορέων), για την απλοποίηση των διαδικασιών και την προώθηση της

ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και για τη μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης

- στο πεδίο των μεταρρυθμίσεων στη **διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης**, σύγκλιση εμφανίζεται στις υπό εξέταση χώρες ως προς τα μέτρα για την πериκοπή των μισθών, τη μείωση του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων (με διαφορετικούς ποσοτικούς ανά χώρα στόχους και διαφορετικά μέτρα, αλλά κοινό παρανομαστή την εφαρμογή κανόνα προσλήψεων-αποχωρήσεων για τις περισσότερες χώρες) και τη μεταρρύθμιση του πλαισίου αξιολόγησης του προσωπικού στο δημόσιο τομέα
- στο πεδίο των μεταρρυθμίσεων του πλαισίου **δημοσιονομικής διαχείρισης** εμφανίζεται ο **υψηλότερος βαθμός σύγκλισης**, καθώς όλες οι χώρες κλήθηκαν να εφαρμόσουν κοινά μέτρα για τη σύσταση ανεξάρτητου Δημοσιονομικού Συμβουλίου, την υιοθέτηση δημοσιονομικών κανόνων για την κατάρτιση του προϋπολογισμού, το σχεδιασμό της δημοσιονομικής στρατηγικής σε μεσοπρόθεσμη βάση, την παραγωγή και δημοσίευση δημοσιονομικών αναφορών για την ενίσχυση της δημοσιονομικής διαφάνειας και την αυστηρότερη εποπτεία της δημοσιονομικής λειτουργίας των φορέων στο σύνολο της γενικής κυβέρνησης (ο υψηλός βαθμός σύγκλισης δικαιολογείται από το γεγονός ότι τα περισσότερα από τα μέτρα αυτά υπήρξαν επιταγές της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για τη δημιουργία κοινών δημοσιονομικών πλαισίων των κρατών – μελών της Ε.Ε.)

**Σχήμα 6.1:** Περιοχές σύγκλισης των μεταρρυθμίσεων των «μνημονιακών» κρατών

| Δομή & λειτουργία δημόσιας διοίκησης   | Διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού   | Δημοσιονομική διαχείριση  |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Καταργήσεις &amp; συγχωνεύσεις φορέων</li><li>• Μείωση διοικητικών βαρών<ul style="list-style-type: none"><li>• Ηλεκτρονική διακυβέρνηση</li></ul></li><li>• Αυτοδιοικητική οργάνωση</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Μείωση αριθμού υπαλλήλων</li><li>• Μειώσεις μισθών<ul style="list-style-type: none"><li>• Νέο πλαίσιο αξιολόγησης &amp; ιεραρχικής εξέλιξης</li></ul></li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Ανεξάρτητο Δημοσιονομικό Συμβούλιο</li><li>• Δημοσιονομικοί κανόνες</li><li>• Μεσοπρόθεσμο πλαίσιο δημοσιονομικής στρατηγικής<ul style="list-style-type: none"><li>• Σύστημα δημοσιονομικών αναφορών</li></ul></li><li>• Δημοσιονομική εποπτεία</li></ul> |

Πηγή: Ίδια επεξεργασία

Ακολουθως, επειδή στόχος των μεταρρυθμίσεων υπήρξε η διαμόρφωση ενός διοικητικού προτύπου απαλλαγμένου από γραφειοκρατικές αγκυλώσεις και διοικητικά βάρη που μειώνουν την ανταγωνιστικότητα των οικονομιών, ενδιαφέρον παρουσιάζει η συγκριτική εξέταση των επιδόσεων των πέντε «μνημονιακών» κρατών, με βάση διεθνείς δείκτες ανταγωνιστικότητας σε τομείς σχετικούς με τα μεταρρυθμιστικά μέτρα που εφαρμόστηκαν την περίοδο των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής.

Στο πλαίσιο αυτό εξετάζεται η κατάταξη των εν λόγω χωρών με βάση τον Διεθνή Δείκτη Ανταγωνιστικότητας (Global Competitiveness Index - GCI) του Παγκόσμιου Οικονομικού Φόρουμ (World Economic Forum - WEF) και λαμβάνονται υπόψη οι σχετικές εκθέσεις του για τα έτη 2010 (έτος κατά το οποίο οι πρώτες χώρες εισήλθαν σε πρόγραμμα οικονομικής στήριξης) και 2019 (έτος κατά το οποίο όλες οι χώρες έχουν εξέλθει από τα μνημόνια).<sup>1422</sup> Με βάση τις ανωτέρω αναφορές η κατάταξη των πέντε χωρών έχει ως εξής:

<sup>1422</sup> World Economic Forum (2010). *The Global Competitiveness Report 2010-2011*. Geneva: World Economic Forum, ειδικότερα σσ. 138, 168, 188, 278, & 304 και World Economic Forum (2019). *The Global Competitiveness Report 2019*. Geneva: World Economic Forum και ειδικότερα σσ. 178, 246, 290, 470, & 522.

**Πίνακας 6.8:** Συγκριτική κατάταξη των «μνημονιακών» κρατών βάσει του Δείκτη Διεθνούς Ανταγωνιστικότητας (2010 & 2019)

| <b>Δείκτης Διεθνούς Ανταγωνιστικότητας</b> |      |      |          |                 |
|--|------|------|----------|-----------------|
|  | 2010 | 2019 | Μεταβολή | Σειρά κατάταξης |
| Ισπανία                                    | 42   | 23   | +19      | 1 <sup>η</sup>  |
| Ιρλανδία                                   | 29   | 24   | +5       | 2 <sup>η</sup>  |
| Πορτογαλία                                 | 46   | 34   | +12      | 3 <sup>η</sup>  |
| Κύπρος                                     | 40   | 44   | -4       | 4 <sup>η</sup>  |
| Ελλάδα                                     | 83   | 59   | +24      | 5 <sup>η</sup>  |

Πηγή: World Economic Forum. *The Global Competitiveness Report 2010-2011 & 2019*.

Παρατηρούμε ότι, με εξαίρεση την Κύπρο, στο χρονικό διάστημα 2010 – 2019, όλες οι χώρες, σε διαφορετικό βαθμό και έκταση η καθεμία, έχουν βελτιώσει την κατάταξη τους στο Δείκτη Διεθνούς Ανταγωνιστικότητας. Μπορεί η χώρα μας να καταλαμβάνει την τελευταία (5<sup>η</sup>) θέση στη συγκριτική κατάταξη των υπό εξέταση κρατών ως προς το βαθμό διεθνούς ανταγωνιστικότητας, σημείωσε, όμως, τη μεγαλύτερη άνοδο στο συγκεκριμένο δείκτη (24 θέσεις), ανεβαίνοντας από την 83<sup>η</sup> θέση που κατείχε το 2010 στην 59<sup>η</sup> το 2019. Άλλωστε, πρέπει να ληφθεί υπόψη το σημείο αφετηρίας της Ελλάδας, η οποία κατείχε τη χαμηλότερη θέση μεταξύ των πέντε χωρών στην παγκόσμια κατάταξη την περίοδο που προηγήθηκε της εισόδου της σε Μνημόνια.

Σημαντική άνοδο (19 θέσεις) σημείωσε και η Ισπανία η οποία από 42<sup>η</sup> θέση στη διεθνή κατάταξη ανταγωνιστικότητας βρέθηκε 23<sup>η</sup> το 2019, καταλαμβάνοντας την υψηλότερη θέση μεταξύ των πέντε υπό εξέταση κρατών. Η Πορτογαλία σημείωσε άνοδο 12 θέσεων και από την 46<sup>η</sup> θέση ανήλθε στην 34<sup>η</sup>, ενώ η Ιρλανδία ανέβηκε πέντε θέσεις, από την 29<sup>η</sup> στην 24<sup>η</sup>, μεταβολή που μπορεί να φαίνεται μικρή, αλλά πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η χώρα βρισκονταν ήδη σε υψηλό επίπεδο στην παγκόσμια κλίμακα ανταγωνιστικότητας, με σημαντική διαφορά σε σύγκριση με τις υπόλοιπες τέσσερις χώρες.

Στην αντίθετη, όμως, κατεύθυνση κινήθηκε η Κύπρος, η οποία υποχώρησε στη διεθνή κατάταξη ανταγωνιστικότητας από την 40<sup>η</sup> στην 44<sup>η</sup> θέση, γεγονός που εν μέρει μπορεί να ερμηνευθεί από την απροθυμία και τις καθυστερήσεις στην



υλοποίηση ορισμένων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, όπως παρουσιάστηκε σε προηγούμενη ανάλυση για τη χώρα.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και η κατάταξη των υπό μελέτη χωρών σε επιμέρους δείκτες του Δείκτη Διεθνούς Ανταγωνιστικότητας, με τους οποίους αξιολογούνται οι επιδόσεις τους σε βασικούς πυλώνες της ανταγωνιστικότητας. Στον πίνακα που ακολουθεί αποτυπώνεται η μεταβολή της κατάταξης των πέντε κρατών, συνεπεία της εφαρμογής «μνημονιακών» μεταρρυθμίσεων, στους υποδείκτες «Θεσμοί» και «Μακροοικονομική Σταθερότητα».

**Πίνακας 6.9:** Συγκριτική κατάταξη των «μνημονιακών» κρατών στον υποδείκτη Θεσμοί (2010 & 2019)

| <b>Δείκτης Διεθνούς Ανταγωνιστικότητας<br/>Πυλώνας 1 – Υποδείκτης «Θεσμοί»</b> |      |      |                 |          |
|--|------|------|-----------------|----------|
|  | 2010 | 2019 | Σειρά κατάταξης | Μεταβολή |
| Ιρλανδία   | 24   | 16   | 1η              | +8       |
| Ισπανία  | 53   | 28   | 2η              | +25      |
| Πορτογαλία   | 48   | 30   | 3η              | +12      |
| Κύπρος   | 30   | 31   | 4η              | -1       |
| Ελλάδα   | 84   | 85   | 5η              | -1       |

Πηγή: World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2010-2011 & 2019*

Ο υποδείκτης «Θεσμοί» αντανακλά την ποιότητα της δημόσιας διακυβέρνησης των κρατών, η οποία συνιστά καθοριστικό παράγοντα στη διαμόρφωση του επιπέδου ανταγωνιστικότητας των εθνικών οικονομιών στο διεθνοποιημένο περιβάλλον. Από την ανωτέρω συγκριτική παρουσίαση προκύπτει ότι η Ιρλανδία, η Ισπανία και η Πορτογαλία ανέβηκαν σε κατάταξη στον εν λόγω υποδείκτη, ενώ, αντίθετα, η Ελλάδα και η Κύπρος υποχώρησαν κατά μία θέση. Σημαντικότερη βελτίωση εμφανίζει η Ισπανία με άνοδο 25 θέσεων και η Πορτογαλία με άνοδο 12 θέσεων.

Μπορεί η βελτίωση της Ιρλανδίας να είναι μικρότερη συγκριτικά με τις δύο προηγούμενες χώρες (8 θέσεις), όμως κατατάσσεται πρώτη μεταξύ των πέντε κρατών, καταλαμβάνοντας την 16<sup>η</sup> θέση στην παγκόσμια κατάταξη. Βέβαια, πρέπει να ληφθεί και πάλι υπόψη το διαφορετικό σημείο εκκίνησης των χωρών. Η Ιρλανδία κατείχε ήδη υψηλή θέση στον Δείκτη Διεθνούς Ανταγωνιστικότητας πριν την ένταξη

της σε πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής. Αυτό εξηγείται και από το γεγονός ότι τα προβλήματα της ιρλανδικής οικονομίας συνδέθηκαν σε μεγαλύτερο βαθμό με την τραπεζική κρίση, παρά με διαχρονικές αδυναμίες και έλλειψη ικανοτήτων του διοικητικού της μηχανισμού.

Η χώρα μας, παρά τις εκτενείς μεταρρυθμίσεις, δε βελτίωσε τη θέση της και εξακολουθεί να έχει χαμηλή κατάταξη στον συγκεκριμένο υποδείκτη. Ομοίως, βελτίωση δεν εμφάνισε η Κύπρος, η οποία, όπως και η Ελλάδα, υποχώρησε κατά μία θέση στην παγκόσμια κατάταξη, με τη διαφορά, όμως, ότι κατείχε σαφώς πολύ καλύτερη θέση (30<sup>η</sup> έναντι 84<sup>ης</sup>) πριν εισέλθει σε πρόγραμμα διάσωσης. Η μικρή της πρόοδος στον τομέα της δημόσιας διακυβέρνησης μπορεί εν μέρει να αποδοθεί στην καθυστέρηση υλοποίησης μέτρων, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τα μέτρα για την αναδιάρθρωση της αυτοδιοικητικής οργάνωσης.

Καθώς βασικός άξονας των μνημονιακών μέτρων που επιβλήθηκαν και στα πέντε υπό εξέταση κράτη ήταν τα μέτρα δημοσιονομικής εξυγίανσης, ενδιαφέρον παρουσιάζει η κατάταξη τους και ειδικότερα η μεταβολή αυτής μετά τα Μνημόνια στον υποδείκτη «Μακροοικονομική Σταθερότητα» του Δείκτη Διεθνούς Ανταγωνιστικότητας του Παγκόσμιου Οικονομικού Φόρουμ.

**Πίνακας 6.10:** Συγκριτική κατάταξη των «μνημονιακών» κρατών στον υποδείκτη Μακροοικονομική Σταθερότητα (2010 & 2019)

| <b>Δείκτης Διεθνούς Ανταγωνιστικότητας</b>                  |      |      |                 |          |
|---|------|------|-----------------|----------|
| <b>Πυλώνας 1 – Υποδείκτης «Μακροοικονομική Σταθερότητα»</b> |      |      |                 |          |
|   | 2010 | 2019 | Σειρά κατάταξης | Μεταβολή |
| Ιρλανδία  | 95   | 34   | 1η              | +61      |
| Κύπρος  | 67   | 43   | 2η              | +24      |
| Ισπανία   | 66   | 43   | 3η              | +23      |
| Πορτογαλία  | 96   | 62   | 4η              | +34      |
| Ελλάδα  | 123  | 64   | 5η              | +59      |

Πηγή: World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2010-2011 & 2019*

Για την κατάταξη των χωρών στο συγκεκριμένο υποδείκτη, εξετάζονται οι επιδόσεις τους στη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών, με έμφαση στο επίπεδο του πληθωρισμού και τη δυναμική του δημοσίου χρέους.

Από τον ανωτέρω πίνακα διαπιστώνεται ότι η Ελλάδα, αν και καταλαμβάνει την τελευταία θέση μεταξύ των πέντε χωρών, ανέβηκε στην παγκόσμια κατάταξη από την 123<sup>η</sup> θέση που κατείχε το 2010 στην 64<sup>η</sup> το 2019, γεγονός που συνιστά τη δεύτερη μεγαλύτερη βελτίωση μεταξύ των υπό εξέταση μνημονιακών κρατών, μετά την Ιρλανδία (άνοδος 61 θέσεων).

Βελτίωση της κατάταξης τους στον υποδείκτη «Μακροοικονομική Σταθερότητα εμφάνισαν και οι υπόλοιπες χώρες, η Πορτογαλία με άνοδο 34 θέσεων, η Κύπρος με άνοδο 24 θέσεων και η Ισπανία με άνοδο 23 θέσεων. Είναι αναμενόμενη η πρόοδος των κρατών στον συγκεκριμένο τομέα, καθώς στον πυρήνα των Μνημονίων βρέθηκαν αυστηρά μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής με συγκεκριμένους ποσοτικούς στόχους, που έπρεπε να επιτευχθούν μέσα σε καθορισμένα χρονικά πλαίσια.

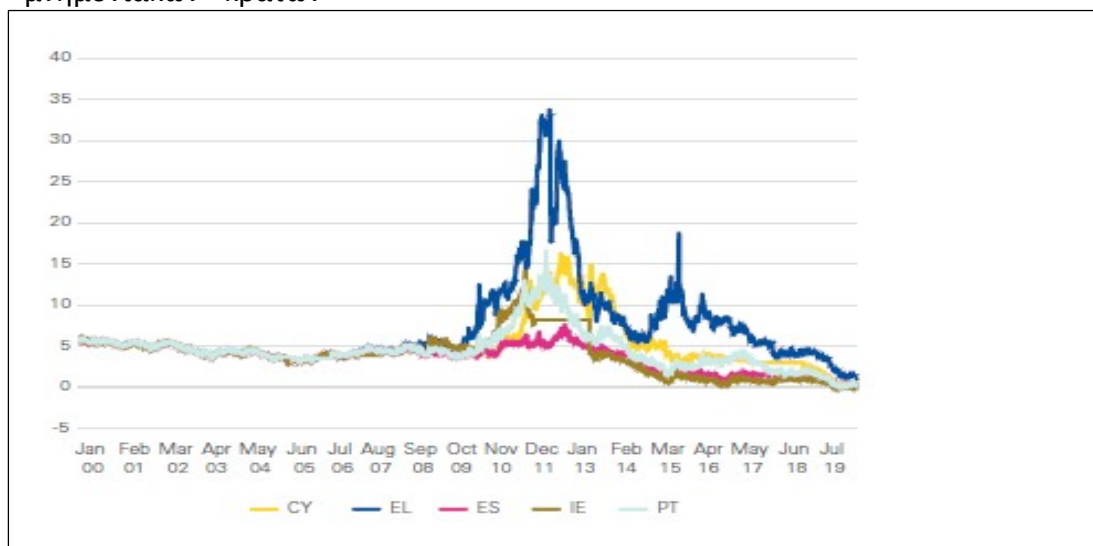
Βεβαίως, πρέπει να επισημανθεί ότι, αν και τα μέτρα που επιβλήθηκαν στα κράτη στο πλαίσιο των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής περιέχουν πολλά κοινά συστατικά, οι μνημονιακές πολιτικές έπρεπε να εφαρμοστούν από μη ομοιογενή πολιτικά και θεσμικά περιβάλλοντα, με διαφορετικό οικονομικό υπόβαθρο, από κυβερνητικά σχήματα με διαφορετικό βαθμό δέσμευσης και από δημόσιες διοικήσεις διαφορετικών «τεχνικών» δυνατοτήτων.

Υπό το πρίσμα αυτό μπορεί να εξηγηθεί και το γεγονός ότι απαιτήθηκε διαφορετικό χρονικό διάστημα για την ολοκλήρωση των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής από τα «μνημονιακά κράτη». Μεταξύ, όμως, των πέντε χωρών η Ελλάδα εμφάνισε το υψηλότερο επίπεδο οικονομικής ύφεσης και απαιτήθηκαν τρία Μνημόνια και σχεδόν μια δεκαετία αυστηρής δημοσιονομικής πειθαρχίας για την έξοδο της χώρας μας από την κρίση, ενώ η εφαρμογή ενός αντιαναπτυξιακού μίγματος δημοσιονομικής πολιτικής είχε οδυνηρά αποτελέσματα για το κοινωνικό σύνολο.

Αναμφισβήτητα, τα προγράμματα οικονομικής προσαρμογής υπήρξαν καταλυτικός παράγοντας για την εξομάλυνση σημαντικών μακροοικονομικών ανισορροπιών της ελληνικής οικονομίας, γεγονός που αποδεικνύεται από την εξέλιξη βασικών δημοσιονομικών μεγεθών, όπως αυτή αποτυπώθηκε παραπάνω στους σχετικούς πίνακες και γραφήματα. Περαιτέρω, η βελτίωση αυτή αντανακλάται και στην εξέλιξη της απόδοσης του 10ετους κρατικού ομολόγου της

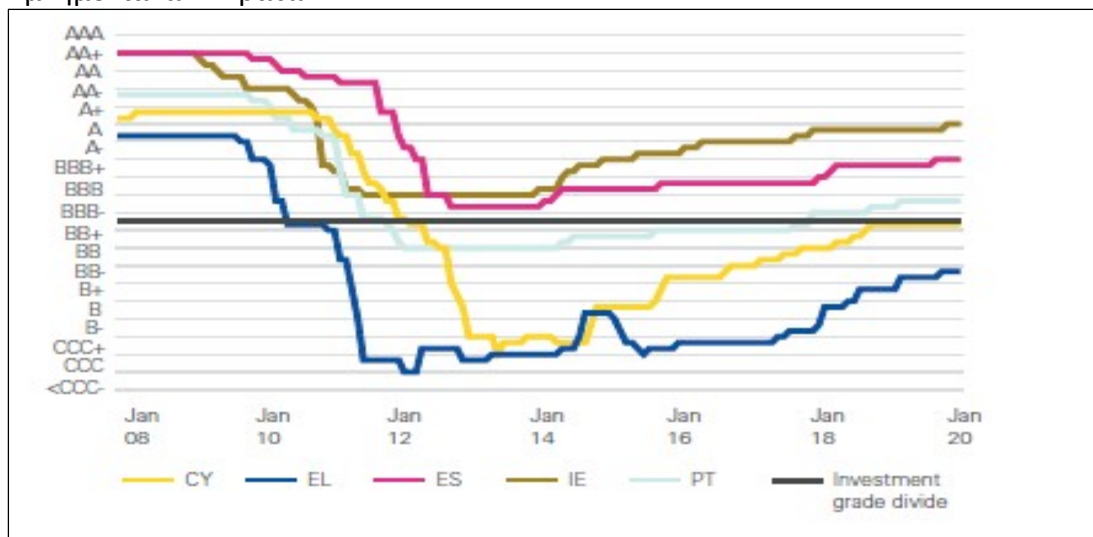
χώρας μας, η οποία προς το τέλος της περιόδου αξιολόγησης συνέκλινε με αυτή των άλλων «μνημονιακών κρατών» (Γράφημα 6.10), αλλά και από τη βελτίωση της επενδυτικής βαθμίδας που αποδίδεται από τους διεθνείς οίκους αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας (Γράφημα 6.11).

**Γράφημα 6.10:** Εξέλιξη της απόδοσης του 10ετους κρατικού ομολόγου των «μνημονιακών» κρατών



Πηγή: Almunia, J. (2020). *Lessons from financial assistance to Greece: Independent evaluation report*. Luxembourg: European Stability Mechanism, p. 53.

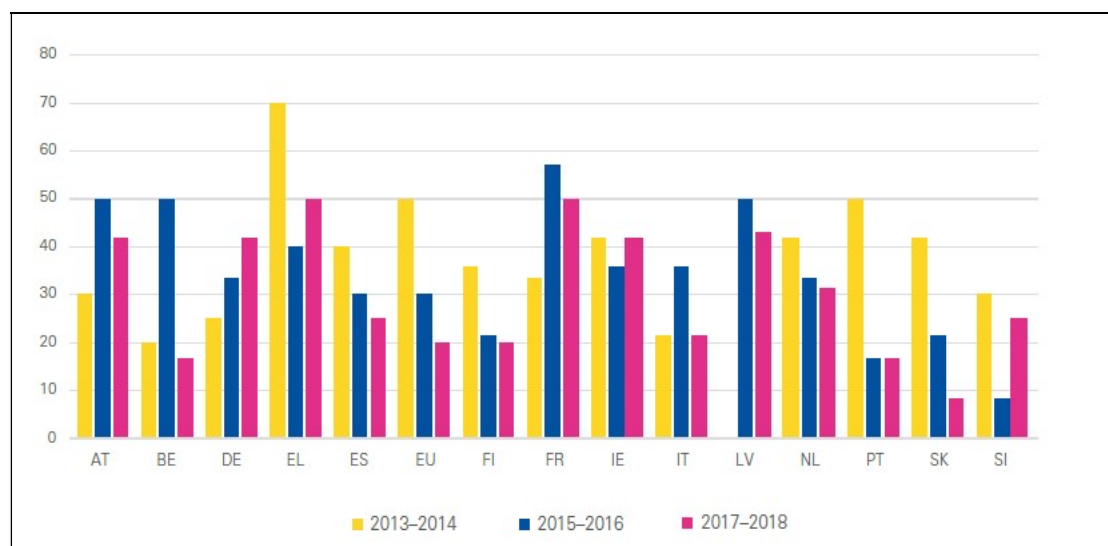
**Γράφημα 6.11:** Εξέλιξη της αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας των «μνημονιακών» κρατών



Πηγή: Almunia, J. (2020). *Lessons from financial assistance to Greece: Independent evaluation report*. Luxembourg: European Stability Mechanism, p. 53.

Αναμφίβολα, οι θετικές αυτές εξελίξεις είναι αποτέλεσμα της ανταπόκρισης της Ελλάδας στην εφαρμογή μεταρρυθμίσεων (Γράφημα 6.12). Σύμφωνα με τον Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας, κ. Στουρνάρα (2020), κατά την χρονική περίοδο των τριών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής «εφαρμόστηκε ένα γενναίο πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων», στο πλαίσιο του οποίου «εγκρίθηκαν από την Ελληνική Βουλή 15 μεγάλες μεταρρυθμιστικές δέσμες στην Υγεία, την Κοινωνική Ασφάλιση, την Αγορά Εργασίας, την Κοινωνική Πρόνοια (με την εισαγωγή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος), τη Φορολογική Διοίκηση και Πολιτική, και το Χρηματοπιστωτικό Τομέα».<sup>1423</sup>

**Γράφημα 6.12:** Ανταπόκριση στις μεταρρυθμίσεις των κρατών της Ευρωζώνης



Πηγή: Almunia, J. (2020). *Lessons from financial assistance to Greece: Independent evaluation report*. Luxembourg: European Stability Mechanism, p. 59.

Παρόλα αυτά, τα αυστηρά μέτρα για τη δημοσιονομική προσαρμογή τη μνημονιακή περίοδο στην Ελλάδα δημιούργησαν ένα έντονο αίσθημα κοινωνικής

<sup>1423</sup> Στουρνάρας, Ι. (2020). Ομιλία του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας στο 2ο DigiTalk του Οικονομικού Επιμελητηρίου Ελλάδος για την παρουσίαση της μελέτης με τίτλο «Οι μακροοικονομικές και δημοσιονομικές επιπτώσεις στην Ελλάδα των προγραμμάτων προσαρμογής 2010-2018». Αθήνα: Οικονομικό Επιμελητήριο Ελλάδος. Διαθέσιμο και ηλεκτρονικά <https://www.bankofgreece.gr/enimerosi/grafeio-typoy/anazhtshsh-enhmerwsewn/enhmerwseis?announcement=c3d07841-dbd7-498a-aa27-fd4aa251b33b>, [προσπελάστηκε 01-04-2023].

αδικίας που, όπως ήταν φυσικό, προκάλεσε αντίσταση στις μεταρρυθμίσεις. Τα μέτρα που λήφθηκαν επέφεραν σημαντική μείωση της ζήτησης, η οποία, με τη σειρά της, οδήγησε σε μείωση της παραγωγής, κοντά στο 27%.<sup>1424</sup> Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τη σημαντική αύξηση της ανεργίας, τη φυγή στο εξωτερικό επιστημονικού δυναμικού, υψηλά καταρτισμένου (brain drain) και την ανάπτυξη της παραοικονομίας.<sup>1425</sup>

Ειδικότερα, όπως αναφέρει ο Παγουλάτος (2018), από το πρώτο έτος της κρίσης, το 2008, μέχρι την έξοδο της από το τρίτο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής, η Ελλάδα απώλεσε το ένα τέταρτο του Α.Ε.Π. της. Η ανεργία κυμάνθηκε σε πολύ υψηλά επίπεδα, κοντά στο 20%, με αποκορύφωμα το έτος 2013, αγγίζοντας το 27,8%. (Γράφημα 6.13). Περαιτέρω, η ανεργία επηρέασε τέσσερις στους δέκα νέους, ενώ περισσότερα από 400.000 άτομα, δηλαδή περίπου το 9% του εργατικού δυναμικού της χώρας, μετανάστευσε στο εξωτερικό προς αναζήτηση εργασίας.<sup>1426</sup>

Την ίδια στιγμή, η πτώση του εισοδήματος και της αγοραστικής δύναμης των πολιτών, σε συνδυασμό με το ανεπαρκές, λόγω οικονομικών συνθηκών, κοινωνικό κράτος, έθεσε ένα σημαντικό μέρος του πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού (Γραφήματα 6.14 & 6.15). Η κακή οικονομική κατάσταση των νοικοκυριών στην Ελλάδα επηρέασε και τον τραπεζικό τομέα, όπου παρατηρήθηκε σημαντική αύξηση των Μη Εξυπηρετούμενων Δανείων (Γράφημα 6.16).

**Πίνακας 6.11:** Ανεργία στα «μνημονιακά» κράτη (% εργατικού δυναμικού, 2010-2019)

| ΑΝΕΡΓΙΑ (% ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ, 2010-2019) |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ΕΤΟΣ                                       | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| <b>ΙΡΛΑΝΔΙΑ</b>                            | 14,6 | 15,4 | 15,5 | 13,8 | 11,9 | 9,9  | 8,4  | 6,7  | 5,8  | 5,0  |
| <b>ΕΛΛΑΔΑ</b>                              | 12,9 | 18,1 | 24,8 | 27,8 | 26,6 | 25,0 | 23,9 | 21,8 | 19,7 | 17,9 |
| <b>ΙΣΠΑΝΙΑ</b>                             | 19,9 | 21,4 | 24,8 | 26,1 | 24,5 | 22,1 | 19,6 | 17,2 | 15,3 | 14,1 |
| <b>ΚΥΠΡΟΣ</b>                              | 6,3  | 7,9  | 11,9 | 15,9 | 16,1 | 15,0 | 13,0 | 11,1 | 8,4  | 7,1  |
| <b>ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ</b>                          | 12,6 | 13,5 | 16,6 | 17,2 | 14,6 | 13,0 | 11,5 | 9,2  | 7,2  | 6,7  |

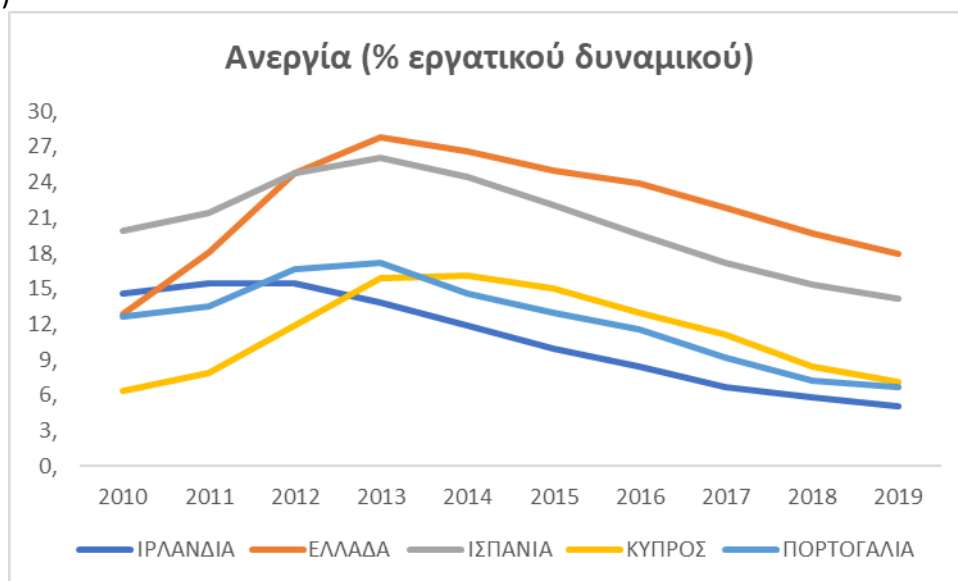
Πηγή: Eurostat

<sup>1424</sup> Almunia, J. (2020). *Lessons from financial assistance to Greece: Independent evaluation report*. Luxembourg: European Stability Mechanism, p. 73.

<sup>1425</sup> Οπ. π. σ. 73.

<sup>1426</sup> Pagoulatos, G. (2018). *Greece after the Bailouts: Assessment of a Qualified Failure*. GreeSE Paper No.130. Hellenic Observatory Institute. European Institute. London School of Economics, p. 1 & 17.

**Γράφημα 6.13:** Ανεργία στα «μνημονιακά» κράτη (% εργατικού δυναμικού, 2010-2019)



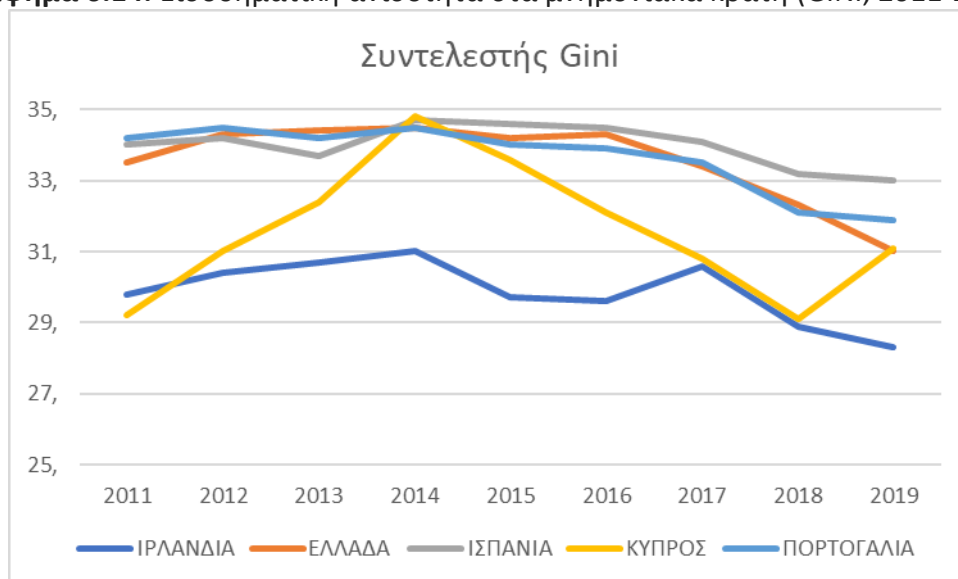
Πηγή: Eurostat

**Πίνακας 6.12:** Εισοδηματική ανισότητα στα «μνημονιακά» κράτη (GINI, 2011-2019)

| ΔΕΙΚΤΗΣ ΑΝΙΣΗΣ ΚΑΤΑΝΟΜΗΣ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ (Συντελεστής GINI, 2011-2019) |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ΕΤΟΣ   | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| ΙΡΛΑΝΔΙΑ   | 29,8 | 30,4 | 30,7 | 31,0 | 29,7 | 29,6 | 30,6 | 28,9 | 28,3 |
| ΕΛΛΑΔΑ   | 33,5 | 34,3 | 34,4 | 34,5 | 34,2 | 34,3 | 33,4 | 32,3 | 31,0 |
| ΙΣΠΑΝΙΑ  | 34,0 | 34,2 | 33,7 | 34,7 | 34,6 | 34,5 | 34,1 | 33,2 | 33,0 |
| ΚΥΠΡΟΣ   | 29,2 | 31,0 | 32,4 | 34,8 | 33,6 | 32,1 | 30,8 | 29,1 | 31,1 |
| ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ   | 34,2 | 34,5 | 34,2 | 34,5 | 34,0 | 33,9 | 33,5 | 32,1 | 31,9 |

Πηγή: Eurostat

**Γράφημα 6.14:** Εισοδηματική ανισότητα στα μνημονιακά κράτη (GINI, 2011-2019)



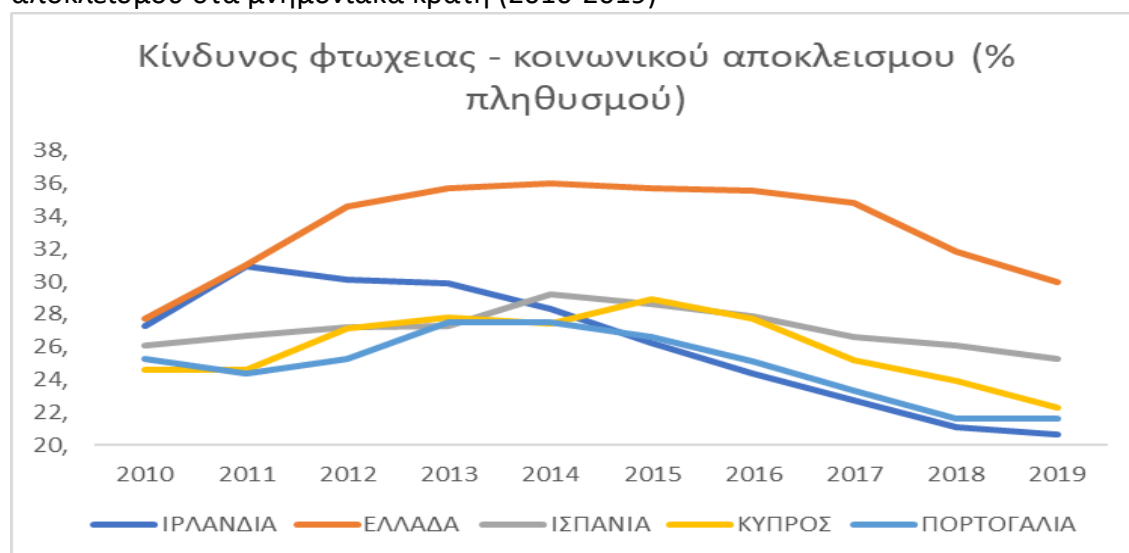
Πηγή: Eurostat

**Πίνακας 6.13:** Ποσοστό (%) πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού στα «μνημονιακά» κράτη (2010-2019)

| % ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ ΣΕ ΚΙΝΔΥΝΟ ΦΤΩΧΕΙΑΣ - ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ΕΤΟΣ   | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| ΙΡΛΑΝΔΙΑ   | 27,3 | 30,9 | 30,1 | 29,9 | 28,3 | 26,2 | 24,4 | 22,7 | 21,1 | 20,6 |
| ΕΛΛΑΔΑ   | 27,7 | 31,0 | 34,6 | 35,7 | 36,0 | 35,7 | 35,6 | 34,8 | 31,8 | 30,0 |
| ΙΣΠΑΝΙΑ  | 26,1 | 26,7 | 27,2 | 27,3 | 29,2 | 28,6 | 27,9 | 26,6 | 26,1 | 25,3 |
| ΚΥΠΡΟΣ   | 24,6 | 24,6 | 27,1 | 27,8 | 27,4 | 28,9 | 27,7 | 25,2 | 23,9 | 22,3 |
| ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ   | 25,3 | 24,4 | 25,3 | 27,5 | 27,5 | 26,6 | 25,1 | 23,3 | 21,6 | 21,6 |

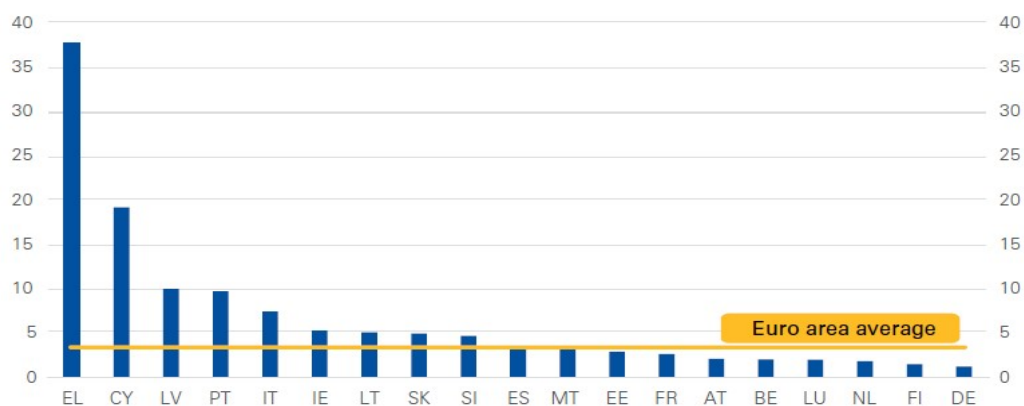
Πηγή: Eurostat

**Γράφημα 6.15:** Ποσοστό (%) πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού στα μνημονιακά κράτη (2010-2019)



Πηγή: Eurostat

**Γράφημα 6.16:** Ποσοστό Μη Εξυπηρετούμενων Δανείων στις χώρες της Ευρωζώνης (3<sup>ο</sup> τρίμηνο 2019, %)



Πηγή: Almunia, J. (2020). *Lessons from financial assistance to Greece: Independent evaluation report*. Luxembourg: European Stability Mechanism, p. 71



Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει και ο Παγουλάτος (2018), ακόμη και οι δανειστές μας (θεσμοί) συμφώνησαν ότι ο χειρισμός της ελληνικής κρίσης στο πλαίσιο των τριών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής είχε πολλές αστοχίες, αν και η ακριβής κατανομή της ευθύνης δεν είναι εύκολη υπόθεση.<sup>1427</sup> Όπως αναφέρει και ο Στουρνάρας (2020), στις διαπραγματεύσεις για τη διαχείριση των προγραμμάτων και τις εκταμιεύσεις των δόσεων ενεπλάκησαν πολλά μέρη με αντικρουόμενα συμφέροντα και πολιτικές σκοπιμότητες.<sup>1428</sup>

Η δημοσιονομική προσαρμογή, αν και αναμφισβήτητη ήταν μεγάλη και ταχύτατη, στηρίχτηκε κατά βάση στην αύξηση των φορολογικών εσόδων και όχι στον εξορθολογισμό των κρατικών δαπανών και στην πολιτική εσωτερικής υποτίμησης. Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με τις εσφαλμένες εκτιμήσεις των δανειστών για το ύψος και τη δυναμική των δημοσιονομικών πολλαπλασιαστών οδήγησαν την ελληνική οικονομία σε ένα φαύλο κύκλο λιτότητας και ύφεσης.<sup>1429</sup>

Μεταξύ των πέντε «μνημονιακών» κρατών, αν και αυτά αποτελούν μέρος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και, δη, της Ευρωζώνης, υφίστανται σημαντικές διαφορές ως προς τη διάρθρωση των οικονομιών τους και τις δυνατότητες τους να αντιμετωπίσουν τις οικονομικές κρίσεις. Από την πρόσφατη δημοσιονομική κρίση, γίνεται αντιληπτό ότι οι «κοινές συνταγές» (one size fits all) δεν είναι πάντα αποτελεσματικές. Σε περίπτωση οικονομικών κρίσεων χρειάζεται συνεργασία σε πολλαπλά επίπεδα (κυβερνήσεις, κεντρικές τράπεζες, διεθνείς οργανισμοί) για τη διαμόρφωση ενός ρεαλιστικού σχεδίου για την εξεύρεση λύσης, προσαρμοσμένου στις ανάγκες και τις ιδιαιτερότητες κάθε χώρας.

---

<sup>1427</sup> Pagoulatos, G. (2018). Greece after the Bailouts: Assessment of a Qualified Failure. GreeSE Paper No.130. Hellenic Observatory Institute. European Institute. London School of Economics, p. 1.

<sup>1428</sup> Στουρνάρας, Ι. (2020). Ομιλία του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας στο 2ο DigiTalk του Οικονομικού Επιμελητηρίου Ελλάδος για την παρουσίαση της μελέτης με τίτλο «Οι μακροοικονομικές και δημοσιονομικές επιπτώσεις στην Ελλάδα των προγραμμάτων προσαρμογής 2010-2018». Αθήνα: Οικονομικό Επιμελητήριο Ελλάδος.

<sup>1429</sup> Οπ. π.

---

Κεφάλαιο 7<sup>ο</sup>  
Η μεθοδολογία της έρευνας

---

### 7.1 Η εμπειρική έρευνα

Η εμπειρική έρευνα αποτελεί επιστημονική πρακτική των κοινωνικών επιστημών, με την οποία οργανώνεται η εμπειρική παρατήρηση βάσει συγκεκριμένης κάθε φορά μεθοδολογίας με σκοπό, μέσα από την καταγραφή και ανάλυση συγκεκριμένων γεγονότων, να δώσει απάντηση σε συγκριμένα προβλήματα, η οποία να επιβεβαιώνεται εμπειρικά. Η κατανόηση των υπό μελέτη ζητημάτων στηρίζεται στη σύνδεση των αποτελεσμάτων της παρατήρησης με τη θεωρητική τους προσέγγιση.<sup>1430</sup> Αποτελεί ουσιαστικά «μια διαδικασία μέσω της οποίας ελέγχουμε αν οι θεωρητικά διατυπωμένες εικασίες μας για ένα φαινόμενο ισχύουν σε συγκεκριμένες, πραγματικές (εμπειρικές) συνθήκες».<sup>1431</sup>

Από την ανωτέρω εννοιολογική προσέγγιση γίνεται αντιληπτό ότι, στενά συνδεδεμένες έννοιες με την εμπειρική έρευνα είναι αυτές της θεωρίας και της μεθοδολογίας. Με τον όρο «θεωρία» αναφερόμαστε σε ένα σύνολο συστηματικά οργανωμένων και αλληλοσχετιζόμενων ορισμών και εννοιών με τις οποίες προσπαθούμε να αντιληφθούμε και να κατανοήσουμε την προέλευση, τη λειτουργία και την εξέλιξη διαφόρων φαινομένων.<sup>1432</sup> Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Bryman (2017), ο όρος «θεωρία», αν και χρησιμοποιείται με πολλούς διαφορετικούς τρόπους, συνήθως δηλώνει την εξήγηση γύρω από κάποια παρατηρούμενη κανονικότητα.<sup>1433</sup> Σύμφωνα με τον ίδιο, η θεωρία προσφέρει το

---

<sup>1430</sup> Κάλλας, Γ. (2015). *Θεωρία, μεθοδολογία και ερευνητικές υποδομές στις κοινωνικές επιστήμες*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική, σ. 133.

<sup>1431</sup> Νόβα-Καλτσούνη, Χ. (2006). *Μεθοδολογία εμπειρικής έρευνας στις Κοινωνικές Επιστήμες*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg, σ. 17.

<sup>1432</sup> Της ίδιας, σ. 17.

<sup>1433</sup> Bryman, A. (2017). *Μέθοδοι Κοινωνικής Έρευνας*. Μιφρ Σακελλαρίου, Π. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg, σ. 45. Βλ. επίσης Λαμπίρη-Δημάκη, Ι. & Παπαχρίστου, Θ.Κ. (1995). *Κοινωνικές έρευνες με στατιστικές μεθόδους*. Αθήνα – Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, σ. 134, όπου και παρατίθεται ο ορισμός της θεωρίας δύο πολύ σημαντικών εκπροσώπων της κοινωνικής έρευνας, των P. Lazarsfeld και R. Merton ως εξής: «θεωρία είναι ένα πλέγμα (ένα σύνολο) αλληλοσχετιζόμενων προτάσεων (εικασιών) από τις οποίες μπορεί να εξαχθούν εμπειρικές ομοιομορφίες (uniformities)».

υπόβαθρο και την αιτιολόγηση για την εκπονούμενη έρευνα, καθώς, επίσης, και το πλαίσιο για την κατανόηση των κοινωνικών φαινομένων και την ερμηνεία των ευρημάτων της έρευνας.<sup>1434</sup> Σύμφωνα και με την Κυριαζή (2011), ο ρόλος της θεωρίας στην ερευνητική διαδικασία είναι καταλυτικός, καθώς παρέχει το πλαίσιο για τη συστηματική ερμηνεία των εμπειρικών δεδομένων, προκειμένου να αναλυθούν οι μορφές που προσλαμβάνουν τα διάφορα κοινωνικά φαινόμενα, να εξηγηθούν οι λόγοι για τους οποίους εμφανίζονται και οι συνθήκες κάτω από τις οποίες υπάρχουν.<sup>1435</sup>

Από την άλλη πλευρά, με τον όρο «μέθοδο» αναφερόμαστε σε ένα σύνολο ορθολογικών διαδικασιών που μεταχειριζόμαστε για να επιτύχουμε ένα καθορισμένο σκοπό. Στην προκειμένη περίπτωση, όπως αναφέρει και η Νόβα – Καλτσούνη (2006), κατά τη διεξαγωγή μιας εμπειρικής έρευνας, η μέθοδος που θα ακολουθηθεί για την αναζήτηση της αλήθειας πρέπει να έχει σχεδιαστεί με προσοχή και ακρίβεια και να βασίζεται σε συγκεκριμένα ορθολογικά κριτήρια.<sup>1436</sup> Έτσι, σε επίπεδο σχεδιασμού της εμπειρικής έρευνας, ως μέθοδος μπορεί να οριστεί το σύνολο συγκεκριμένων, τυπικών ερευνητικών διαδικασιών, *«με τελικό στόχο την ενεργοποίηση και την υλοποίηση συγκεκριμένων εγχειρημάτων που αντιστοιχούν στην εμπειρική παρατήρηση των ενδείξεων ή την ανάλυσή τους»*.<sup>1437</sup> Επειδή σε πολλές περιπτώσεις οι ειδικές ερευνητικές διαδικασίες μπορούν να τυποποιηθούν σε βαθμό τέτοιο ώστε να αποκτήσουν τα χαρακτηριστικά ενός εργαλείου, συνιστούν τεχνικές της έρευνας. Οι τεχνικές της έρευνας βασίζονται σε ένα πλήθος εργαλείων, όπως οι συνεντεύξεις, τα ερωτηματολόγια, η στατιστική ανάλυση των δεδομένων κ.α.<sup>1438</sup>

---

<sup>1434</sup> Bryman, A. (2017, ο.π., σ. 45.

<sup>1435</sup> Κυριαζή, Ν. (2011). *Η κοινωνιολογική έρευνα: Κριτική επισκόπηση των μεθόδων και των τεχνικών*. Αθήνα: Εκδόσεις Πεδίο, σ. 46.

<sup>1436</sup> Νόβα – Καλτσούνη, Χ. (2006), ο.π., σ. 17. Βλ. επίσης Λιαργκόβας, Π., Δερμάτης, Ζ. & Κομνηνός, Δ. (2019). *Μεθοδολογία της Έρευνας και Συγγραφή Επιστημονικών Εργασιών*. Αθήνα: Εκδόσεις Τζιόλα, σελ. 17, όπου χαρακτηριστικά οι συγγραφείς αναφέρουν *«Μεθοδολογία είναι η στρατηγική, ένα εργαλείο σκέψης που ακολουθείται για την επιλογή και τη χρήση συγκεκριμένων μεθόδων για την έκβαση των ερευνητικών αποτελεσμάτων, τα οποία δύναται να ποσοτικοποιηθούν. Ουσιαστικά αναφερόμαστε σε μία συγκεκριμένη διαδικασία που ακολουθεί ο ερευνητής για την επίλυση ενός ερευνητικού προβλήματος βασισμένος σε συγκεκριμένους κανόνες»*.

<sup>1437</sup> Κάλλας, Γ. (2015), ο.π., σ. 152.

<sup>1438</sup> Του ίδιου, σ. 152.

Υφίστανται διαφορετικές επιστημονικές – θεωρητικές προσεγγίσεις σχετικά με την επιλογή της ερευνητικής μεθοδολογίας που θα χρησιμοποιήσει κανείς για μια προσεγγίσει μια κοινωνική πραγματικότητα. Από τη μια πλευρά η θετικιστική άποψη της επιστήμης υιοθετεί την εφαρμογή των μεθόδων των φυσικών επιστημών, προκειμένου για τη μελέτη των κοινωνικών φαινομένων. Ο θετικισμός, με άλλα λόγια, πρεσβεύει ότι η «γνήσια» γνώση βασίζεται σε αυτά που μπορούμε να αντιληφθούμε, να παρατηρήσουμε και να μετρήσουμε. Επιδίωξη των θετικιστών είναι η αντικειμενικότητα, δηλαδή η ικανότητα να αντιληφθούν τον κόσμο, απαλλαγμένοι από προσωπικά συναισθήματα, γνώμες και προκαταλήψεις σχετικά με το πώς θα έπρεπε να είναι τα πράγματα. Στον αντίποδα αυτής της προσέγγισης βρίσκεται η μετα – θετικιστική αντίληψη, σύμφωνα με την οποία η γνώση δεν θεμελιώνεται πάντα σε αδιάσειστες παρατηρήσεις, αλλά περιλαμβάνει και ένα ποσοστό εικασιών, για τις οποίες η επιστήμη παρέχει στέρεες βάσεις. Οι μετα-θετικιστές πρεσβεύουν τη διυποκειμενικότητα, δηλαδή την ύπαρξη συμφωνιών αναφορικά με την πραγματικότητα, ως αποτέλεσμα της σύγκρισης των αποτελεσμάτων περισσότερων ερευνητών.<sup>1439</sup>

Επιπροσθέτως, στην επιστημολογική σύγκρουση για την ερευνητική μεθοδολογία, αντίθετος πόλος του θετικισμού είναι η ερμηνειοκρατία. Βασική θέση αυτής της επιστημονικής προσέγγισης είναι η κατανόηση της ανθρώπινης συμπεριφοράς, σε σύγκριση με την εξήγηση αυτής που επιδιώκει ο θετικισμός. Όπως αναφέρει και ο Bryman (2017), η ερμηνειοκρατία *«ασχολείται με την ερμηνευτική κατανόηση της ανθρώπινης δράσης από τη σκοπιά των δρώντων υποκειμένων και όχι με τις δυνάμεις οι οποίες θεωρείται ότι επιδρούν πάνω σε αυτή τη δράση»*.<sup>1440</sup> Σύμφωνα με τον ίδιο, η ερμηνειοκρατία θεμελιώνεται στο σεβασμό των διαφορών ανάμεσα στους ανθρώπους και συνεπώς απαιτεί από τον ερευνητή να λάβει υπόψη του τον παράγοντα της υποκειμενικότητας της κοινωνικής δράσης.<sup>1441</sup>

---

<sup>1439</sup> Adler, E.S. & Clark, R. (2018). *Κοινωνική Έρευνα: Μια ξενάγηση στις Μεθόδους και στις Τεχνικές*. Μπφρ Χράπαλος, Α. (μετάφραση). Αθήνα: Εκδόσεις Τζιόλα, σσ. 8 – 9.

<sup>1440</sup> Bryman, A. (2017), ο.π., σ. 53.

<sup>1441</sup> Του ίδιου, σ. 55. Για την ιδιαιτερότητα των κοινωνικών φαινομένων και τις διαφορετικές προσεγγίσεις της επιστημονικής μεθοδολογίας στην έρευνα τους βλ. επίσης Κυριαζή, Ν. (2011), ο.π., σσ. 31 – 45.

Όπως αναφέρει και ο Babbie (2018), η σύγχρονη αμφισβήτηση του θετικισμού, δεν αφορά μόνο το αν οι άνθρωποι συμπεριφέρονται πάντα ορθολογικά, αλλά επεκτείνεται και στο ζήτημα της αντικειμενικότητας. «Ενώ η επιστημονική αντικειμενικότητα έχει μακρά ιστορία ως ένα αδιαμφισβήτητο ιδεώδες, ορισμένοι σύγχρονοι ερευνητές υποστηρίζουν ότι η υποκειμενικότητα ίσως είναι προτιμότερη σε ορισμένες περιπτώσεις υποκειμενικές».<sup>1442</sup> Παρά την αναπόφευκτη υποκειμενικότητα των ατομικών εμπειριών, οι άνθρωποι έχουν την τάση να επιδιώκουν τη συναίνεση για το τι είναι πραγματικό και αντικειμενικό και συνίσταται στην προσπάθεια να ξεπεραστούν οι ατομικές οπτικές.<sup>1443</sup>

Σε κάθε περίπτωση και παρά τις διαφορετικές επιστημονικές προσεγγίσεις, οι απόψεις συγκλίνουν για τους τρεις βασικούς σκοπούς της κοινωνικής έρευνας. Αυτοί είναι η διερεύνηση, η περιγραφή και η ερμηνεία κοινωνικών φαινομένων. Η διερεύνηση αποτελεί προσπάθεια να αναπτυχθεί μια αρχική και πρωτογενής κατανόηση ενός φαινομένου. Ακολούθως η περιγραφή συνιστά ερευνητική διαδικασία για την ακριβή μέτρηση και αναφορά των χαρακτηριστικών του φαινομένου, ενώ η ερμηνεία επιδιώκει τον προσδιορισμό των σχέσεων μεταξύ των διαφόρων πλευρών του.<sup>1444</sup> Ανάλογα με τις εφαρμογές και τους σκοπούς της κοινωνικής έρευνας, αυτή διακρίνεται σε δύο βασικές κατηγορίες, τη βασική και την εφαρμοσμένη έρευνα. Σκοπός της βασικής έρευνας είναι η ενίσχυση της γνώσης και της κατανόησης του κοινωνικού περιβάλλοντος, ανεξάρτητα από άμεσες επιπτώσεις και πρακτικές εφαρμογές των αποτελεσμάτων της. Αντίθετα, η εφαρμοσμένη έρευνα διεξάγεται με σκοπό να αξιοποιηθούν τα αποτελέσματά της στο άμεσο μέλλον και να αναληφθεί δράση ή να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα σε συγκεκριμένους τομείς.<sup>1445</sup>

---

<sup>1442</sup> Babbie, E. (2018). *Εισαγωγή στην κοινωνική έρευνα*. 2<sup>η</sup> έκδοση. Μτφρ. Μήλιος, Α., Παπαδοπούλου, Π. & Βογιατζής, Γ. (μετάφραση). Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική, σ. 106.

<sup>1443</sup> Του ίδιου, σ. 107.

<sup>1444</sup> Babbie, E. (2018), ο.π., σσ. 188 – 190 & 239.

<sup>1445</sup> Adler, E.S. & Clark, R. (2018), ο.π., σσ. 13 – 14.

## 7.2 Ο κύκλος της έρευνας

Μια εμπειρική έρευνα πραγματοποιείται με συγκεκριμένες διαδικασίες, οι οποίες διεξάγονται σε διαδοχικά στάδια και αποτελούν τον λεγόμενο κύκλο της έρευνας. Τα στάδια αυτά από τα οποία διέρχεται μια ερευνητική διαδικασία μπορούν να συνοψισθούν ως ακολούθως:<sup>1446</sup>

1. Προσδιορισμός του ερευνητικού προβλήματος
2. Επισκόπηση της βιβλιογραφίας
3. Διατύπωση ερευνητικών ερωτημάτων
4. Επιλογή ερευνητικής μεθοδολογίας
5. Δειγματοληψία μονάδων
6. Συλλογή δεδομένων
7. Ανάλυση δεδομένων
8. Παρουσίαση αποτελεσμάτων

Κατά κανόνα, μια ερευνητική διαδικασία ξεκινά με τον προσδιορισμό του αντικειμένου της έρευνας, δηλαδή την επιλογή του ερευνητικού προβλήματος. Όπως αναφέρει και ο Creswell (2016), «η αναγνώριση ενός ερευνητικού προβλήματος συνίσταται στον προσδιορισμό ενός ζητήματος για μελέτη, αναπτύσσοντας τις αιτίες για τη μελέτη του, και υποστηρίζοντας τη σημασία της για το επιλεγμένο κοινό που θα διαβάσει την αναφορά»<sup>1447</sup> Η απόφαση για το αντικείμενο της έρευνας εδράζεται συνήθως σε συγκεκριμένες καταστάσεις ή προβλήματα της κοινωνικής πραγματικότητας, είτε αυτά είναι επίκαιρα ή εντάσσονται στην παραδοσιακή θεματολογία των κοινωνικών ερευνών, στο πλαίσιο της διαχρονικής μελέτης κοινωνικών φαινομένων.<sup>1448</sup>

Σημαντικό ρόλο στο ερευνητικό εγχείρημα διαδραματίζει η επισκόπηση της υφιστάμενης βιβλιογραφίας, καθώς στόχος της είναι να διαπιστωθεί το επίπεδο της θεωρητικής γνώσης για το υπό μελέτη ζήτημα και ειδικότερα η γνώση για τις

---

<sup>1446</sup> Νόβα – Καλτσούνη, Χ. (2006), ο.π., σ. 28. Βλ. επίσης Bryman, A. (2017), ο.π., σ. 40, Creswell, J. (2016). *Η Έρευνα στην Εκπαίδευση: Σχεδιασμός, Διεξαγωγή και Αξιολόγηση Ποσοτικής και Ποιοτικής Έρευνας*. Μτφρ Καβουράκου, Ν. Αθήνα: Εκδόσεις ΙΩΝ, σσ. 7 – 12 και Υφαντόπουλος, Γ. & Νικολαΐδου, Κ. (2008). *Η Στατιστική στην Κοινωνική Έρευνα*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg, σ. 29.

<sup>1447</sup> Creswell, J. (2016), ο.π., σ. 8.

<sup>1448</sup> Schnell, R., Hill, P. & Esser, E. (2014). *Μέθοδοι Εμπειρικής Κοινωνικής Έρευνας*. 1η Ελληνική Έκδοση, Μτφρ Ναγόπουλος, Ν. Αθήνα: Εκδόσεις Προπομπός, σ. 30

σχέσεις που αναπτύσσονται ανάμεσα στις διάφορες διαστάσεις του.<sup>1449</sup> Σύμφωνα με τον Bryman (2017) η επισκόπηση «χρησιμοποιείται για τον προσδιορισμό της υφιστάμενης κατάστασης σε κάποιο θεματικό πεδίο με στόχο τον εντοπισμό των ερευνητικών ερωτημάτων προς διερεύνηση».<sup>1450</sup> Μέσω της ανασκόπησης παρέχεται ένα πλαίσιο προσδιορισμού της σημαντικότητας μιας μελέτης και ένα σημείο αναφοράς για τη σύγκρισή των αποτελεσμάτων της με άλλα ευρήματα.<sup>1451</sup>

Συνήθως οι βιβλιογραφικές επισκοπήσεις έχουν τη μορφή αφηγηματικών επισκοπήσεων και αποσκοπούν, μέσω της περιεκτικής αξιολόγησης και της κριτικής ερμηνείας της σχετικής βιβλιογραφίας (θεωρίας και ερευνών), να αποδώσουν τη γενική εικόνα ενός πεδίου μελέτης και να χρησιμοποιηθούν ως υπόβαθρο για το αντικείμενο της έρευνας μας, προσφέροντας το πλαίσιο για την αιτιολόγηση των ερευνητικών ερωτημάτων και τη βάση για τον καθορισμό της επιδιωκόμενης συνεισφοράς της.<sup>1452</sup>

Έχοντας συγκεντρώσει αρκετές πληροφορίες μέσω της βιβλιογραφικής ανασκόπησης, επιχειρούμε να προσδιορίσουμε με περισσότερη ακρίβεια την έρευνα μας με τη διατύπωση των ερευνητικών ερωτημάτων, προσπαθώντας μέσα από μια διαδικασία βαθμιαίου προσδιορισμού να οδηγηθούμε από το γενικό ερευνητικό πεδίο στα επιμέρους ερωτήματα.<sup>1453</sup> Τα ερευνητικά ερωτήματα πρέπει να είναι σαφή, να επιδέχονται διερεύνησης, να συνδέονται μεταξύ τους και να είναι διατυπωμένα με τέτοιο τρόπο (ούτε πολύ γενικά ούτε πολύ εξειδικευμένα), ώστε να εξασφαλίζουν τουλάχιστον την πιθανότητα ουσιαστικής συμβολής της έρευνας στο πεδίο μελέτης.<sup>1454</sup>

Επόμενο στάδιο στην ερευνητική διαδικασία είναι η επιλογή της ερευνητικής μεθοδολογίας, δηλαδή όλων εκείνων των ενεργειών που θα απαιτηθούν προκειμένου να συλλέξουμε τα δεδομένα, να τα αναλύσουμε και να διατυπώσουμε προτάσεις και προβλέψεις.<sup>1455</sup> Καθοριστικοί παράγοντες για την επιλογή της είναι

---

<sup>1449</sup> Νόβα – Καλτσούνη, Χ. (2006), ο.π., σ. 27.

<sup>1450</sup> Bryman, A.(2017), ο.π., σ. 118.

<sup>1451</sup> Creswell, J. & Creswell, D. (2019). *Σχεδιασμός Έρευνας: Προσεγγίσεις Ποιοτικών, Ποσοτικών και Μεικτών Μεθόδων*. Μπφρ Βενετσάνου, Φ. Αθήνα: Εκδόσεις Προπομπός, σ. 58.

<sup>1452</sup> Λιαργκόβας, Π. et al (2019), ο.π., σσ. 82-83.

<sup>1453</sup> Bryman, A. (2017), ο.π., σ. 110.

<sup>1454</sup> Του ίδιου, σ. 111. Βλ. επίσης Punch, K. (1998). *Introduction to Social Research: Quantitative and Qualitative Approaches*. London: Sage Publishing.

<sup>1455</sup> Υφαντόπουλος, Γ. & Νικολαΐδου, Κ. (2008), ο.π., σ. 37.

το είδος του αντικειμένου και ο πληθυσμός της έρευνας.<sup>1456</sup> Μια σημαντική διάκριση με βάση τη μεθοδολογία της έρευνας είναι η διάκριση μεταξύ ποσοτικής και ποιοτικής έρευνας, οι οποίες συγκροτούν δύο διακριτές ομάδες στρατηγικής ως προς τον γενικό προσανατολισμό για τη διεξαγωγή των ερευνών.

Η ποσοτική έρευνα συνιστά στρατηγική η οποία επικεντρώνεται στην ποσοτικοποίηση της συλλογής και ανάλυσης των δεδομένων και προκρίνει μια παραγωγική προσέγγιση της σχέσης που υπάρχει μεταξύ θεωρίας και έρευνας, δίνοντας βάρος στον έλεγχο της θεωρίας. Αντίθετα, η ποιοτική έρευνα γίνεται αντιληπτή ως στρατηγική έρευνας που δίνει μεγαλύτερη σημασία στην ποιοτική διάσταση των δεδομένων, προτάσσοντας την επαγωγική προσέγγιση της σχέσης μεταξύ θεωρίας και έρευνας, απορρίπτοντας τις πρακτικές του θετικισμού υπέρ της ανάδειξης των ομοιόμορφων τρόπων με τους οποίους τα άτομα αντιλαμβάνονται και ερμηνεύουν ζητήματα της κοινωνικής πραγματικότητας.<sup>1457</sup> Σε κάθε περίπτωση, η «διαμάχη» μεταξύ των δύο αυτών προσεγγίσεων δεν περιορίζεται μόνο στο ζήτημα της χρήσης ποσοτικών–στατιστικών στοιχείων και ποιοτικών δεδομένων, αλλά αφορά ουσιαστικότερα ζητήματα τα οποία σχετίζονται με το επιστημολογικό/θεωρητικό παράδειγμα που υιοθετεί ο ερευνητής.<sup>1458</sup>

Μετά την επιλογή της ερευνητικής μεθοδολογίας, επόμενο πολύ σημαντικό βήμα στη διεξαγωγή μιας έρευνας είναι η δειγματοληψία των μονάδων. Στο στάδιο αυτό ο ερευνητής καλείται να πάρει αποφάσεις για τη δειγματοληψία και τα εργαλεία συλλογής δεδομένων. Αυτό προϋποθέτει ότι ο ερευνητής έχει πρωτίστως αποφασίσει ποιος είναι ο κατάλληλος πληθυσμός για τη διερεύνηση του θέματός του. Δειγματοληψία είναι «η διαδικασία επιλογής ενός αριθμού μεμονωμένων περιπτώσεων από έναν ευρύτερο πληθυσμό».<sup>1459</sup> Κάνουμε δειγματοληψία όταν

---

<sup>1456</sup> Λαμπίρη-Δημάκη Ι., Παπαχρίστου Θ.Κ. (1995), ο.π., σ. 270.

<sup>1457</sup> Bryman, A. (2017), ο.π., σ. 61. Για τα χαρακτηριστικά της ποσοτικής και ποιοτικής ερευνητικής μεθοδολογίας βλ. σχετικά Creswell, J. (2016), ο.π., σσ. 13 & 16 – 17.

<sup>1458</sup> Σχετικά με τη διαμάχη μεταξύ ποσοτικής και ποιοτικής ερευνητικής μεθοδολογίας βλ. σχετικά Bryman, A. (1984). The debate about quantitative and qualitative research: a question of method or epistemology? *British Journal of Sociology*, 35(1), pp.75-92. Επίσης, Yilmaz, K. (2013). Comparison of quantitative and qualitative research traditions: Epistemological, theoretical, and methodological differences. *European journal of education*, Vol 48, No 2, pp. 311-325 και Mahoney, J. Goertz, G. (2006). A tale of two cultures: Contrasting quantitative and qualitative research. *Political analysis*, 14(3), pp. 227-249.

<sup>1459</sup> Adler, E.S. & Clark, R. (2018), ο.π., σ. 136. Για τη δειγματοληπτική έρευνα βλ. Κυριαζή, Ν. (2011), ο.π., σσ. 97 – 105, Creswell, J. (2016), ο.π., σσ. 376 – 393, De Vaus, D. (2002). *Surveys in Social*



αποσκοπούμε να μάθουμε κάτι για μια μεγάλη ομάδα ατόμων, χωρίς να πρέπει να μελετήσουμε ξεχωριστά κάθε μέλος της ομάδας αυτής. Στη διαδικασία της δειγματοληψίας βοηθά η ύπαρξη ενός δειγματοληπτικού πλαισίου, δηλαδή ενός καταλόγου που περιλαμβάνει στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό τα στοιχεία του πληθυσμού του ενδιαφέροντος του ερευνητή, από τον οποίο θα επιλεγεί τελικά το δείγμα.<sup>1460</sup>

Στη φάση αυτή του σχεδιασμού της έρευνας ο ερευνητής καλείται να πάρει σημαντικές αποφάσεις σχετικά με τη δειγματοληπτική μέθοδο και το μέγεθος του δείγματος. Οι δύο βασικότεροι τύποι δειγματοληψίας είναι η πιθανοτική και η μη πιθανοτική δειγματοληψία. Τα πιθανοτικά δείγματα επιλέγονται κατόπιν τυχαίας εκλογής, ώστε κάθε μέλος του πληθυσμού να έχει μια δεδομένη – μη μηδενική – πιθανότητα συμμετοχής στο δείγμα. Από την άλλη πλευρά μη πιθανοτικά δείγματα είναι αυτά που επιλέχθηκαν χωρίς να είναι γνωστή η πιθανότητα συμμετοχής του κάθε μέλους του πληθυσμού στο δείγμα, πράγμα που σημαίνει ότι κάποιες μονάδες του έχουν περισσότερες πιθανότητες να επιλεγούν και να αποτελέσουν μέρος του δείγματος από κάποιες άλλες.<sup>1461</sup>

Η πιθανοτική δειγματοληψία αποτελεί μέθοδο που οδηγεί, κατά κανόνα, σε αντιπροσωπευτικά δείγματα με σκοπό τον περιορισμό του λεγόμενου δειγματοληπτικού σφάλματος. Μερικές τεχνικές αυτής είναι η απλή τυχαία δειγματοληψία, η δειγματοληψία κατά στρώματα, η δειγματοληψία κατά συστάδες και οι πολυσταδιακές διαδικασίες επιλογής.<sup>1462</sup> Σε κάποιες, όμως, περιπτώσεις, όταν δεν υπάρχει πλήρης κατάλογος όλων των ατόμων που συνθέτουν τον πληθυσμό, η επιλογή τυχαίων δειγμάτων δεν είναι δυνατή και η μέθοδος της μη πιθανοτικής δειγματοληψίας θεωρείται πιο κατάλληλη. Βασικές τεχνικές στη μη πιθανοτική

---

*Research (5 ed.)*. London: Routledge και Floyd, J.F. (2014). *Survey Research Methods*. London: SAGE Publications.

<sup>1460</sup> Adler, E.S. & Clark, R. (2018), ο.π., σ.140.

<sup>1461</sup> Των ίδιων, σσ. 141 – 142. Επίσης, για τις μεθόδους δειγματοληψίας βλ. Σταλίκας, Α. & Κυριάζος, Θ. (2019). *Μεθοδολογία Έρευνας και Στατιστική*. Αθήνα: Εκδόσεις Τόπος, σσ. 103 – 112, Κυριαζή, Ν. (2011), ο.π., σσ. 105 – 110, Bryman, A. (2017), ο.π., σ. 206, Schnell, R., Hill, P. & Esser, E. (2014), ο.π., σσ. 269 και 298 και Babbie, E. (2018), ο.π., σσ. 356 & 363.

<sup>1462</sup> Schnell, R., Hill, P. & Esser, E. (2014), ο.π., σσ. 275 – 284.

δειγματοληψία είναι η δειγματοληψία ευκολίας, η δειγματοληψία χιονοστιβάδας και η ποσοτική δειγματοληψία και η σκόπιμη δειγματοληψία.<sup>1463</sup>

Αφού καθοριστεί η μέθοδος δειγματοληψίας, ακολουθεί η επιλογή των τεχνικών συλλογής των δεδομένων. Στην ποσοτική έρευνα, η έρευνα επισκόπησης συνιστά το κύριο πλαίσιο εφαρμογής της δομημένης συνέντευξης και του ερωτηματολογίου ως τεχνικών συλλογής δεδομένων. Τα ερωτηματολόγια και οι δομημένες συνεντεύξεις εναλλακτικά καλούνται και μέθοδοι αυτοαναφοράς, καθώς από τους ερωτώμενους ζητείται να απαντήσουν σε ερωτήσεις σχετικές με προσωπικά τους χαρακτηριστικά, στάσεις και συμπεριφορές.<sup>1464</sup> Όπως αναφέρει η Κυριαζή (2011), το τυποποιημένο ερωτηματολόγιο δίνει τη δυνατότητα συλλογής στοιχείων από μεγάλο αριθμό ατόμων για τα ίδια θέματα, και παρέχει τη δυνατότητα ποσοτικοποίησης, συγκρισιμότητας και στατιστικής ανάλυσης των συλλεχθέντων δεδομένων, γνωρίσματα που το καθιστούν βασικό εργαλείο της ποσοτικής έρευνας στις κοινωνικές επιστήμες.<sup>1465</sup>

Το ερωτηματολόγιο ατομικής συμπλήρωσης, όπως συνήθως αποκαλείται, έχει μικρότερο κόστος και μεγαλύτερη ταχύτητα στην εφαρμογή του έναντι της δομημένης συνέντευξης, καθώς δεν απαιτεί την παρουσία συνεντευκτή. Επίσης, παρουσιάζει μεγαλύτερη ευκολία για τους ερωτώμενους, οι οποίοι μπορούν να συμπληρώσουν το ερωτηματολόγιο όποτε το θελήσουν και με τον δικό τους ρυθμό, ενώ, παράλληλα, εκλείπει ο παράγοντας της μεροληψίας του συνεντευκτή. Από την άλλη πλευρά, όμως, οι δομημένες συνεντεύξεις εμφανίζουν, κατά κανόνα, υψηλότερο βαθμό απόκρισης, αποφέρουν λιγότερα ελλιπή ερωτηματολόγια και μειώνουν το φαινόμενο της παρανόησης των ερωτήσεων, καθώς υπάρχει η δυνατότητα παροχής διευκρινήσεων στους ερωτώμενους από το συνεντευκτή.<sup>1466</sup>

Σε περίπτωση διεξαγωγής ποιοτικής έρευνας, οι κύριες τεχνικές συλλογής δεδομένων είναι η συνέντευξη και οι ομάδες εστίασης. Η ποιοτική συνέντευξη ή αλλιώς μη δομημένη ή ημι-δομημένη συνέντευξη συνιστά *«μια αλληλεπίδραση*

---

<sup>1463</sup> Bryman, A. (2017), ο.π., σσ. 219 – 221. Βλ. Επίσης Adler, E.S. & Clark, R. (2018), ο.π., σσ. 166 – 169 και Babbie, E. (2018), ο.π., σσ. 356 – 361.

<sup>1464</sup> Adler, E.S. & Clark R. (2018), ο.π., σ. 292.

<sup>1465</sup> Κυριαζή, Ν. (2011), ο.π., σσ. 117 – 118. Για τους κυριότερους λόγους για τους οποίους το ερωτηματολόγιο αποτελεί σημαντικό εργαλείο συλλογής δεδομένων βλ. Λιαργκόβας et al (2019), ο.π., σ. 112.

<sup>1466</sup> Babbie, E. (2018), ο.π., σ. 515 και Bryman, A. (2017), ο.π., σσ. 258 – 261.

ανάμεσα σε ένα συνεντευκτή και έναν ερωτώμενο κατά την οποία ο πρώτος έχει ένα γενικό πλάνο της εξέτασης, όπου περιλαμβάνονται τα ζητήματα που πρέπει να καλυφθούν, αλλά όχι ένα σύνολο ερωτήσεων που πρέπει να τεθούν με συγκεκριμένη διατύπωση και σειρά».<sup>1467</sup> Η ποιοτική συνέντευξη εστιάζει στην προσωπική οπτική των συνεντευξιαζόμενων, είναι ευέλικτη, προσαρμόζεται στην κατεύθυνση που δίνουν οι ερωτώμενοι και ενθαρρύνει τη «φλυαρία», καθώς επιζητούνται πλούσιες και λεπτομερείς απαντήσεις.<sup>1468</sup> Όπως αναφέρουν και οι Adler και Clark (2018), βασικό πλεονέκτημα της μη δομημένης ποιοτικής συνέντευξης είναι η δημιουργία μιας επικοινωνιακής σχέσης ή μιας αίσθησης σύνδεσης μεταξύ συνεντευκτή και συνεντευξιαζόμενου.<sup>1469</sup>

Από την άλλη πλευρά, πολλές φορές οι ερευνητές, στο πλαίσιο μιας ποιοτικής έρευνας, αποφασίζουν να διενεργήσουν ομαδικές συνεντεύξεις, προκειμένου να διαπιστώσουν την αλληλεπίδραση εντός της ομάδας των συνεντευξιαζόμενων και τη συνδιαμόρφωση του νοήματος. Πρόκειται για τις λεγόμενες ομάδες εστίασης, οι οποίες δίνουν τη δυνατότητα στους συμμετέχοντες να αλληλοδιερευνήσουν τους λόγους υιοθέτησης συγκεκριμένων στάσεων. Οι ομάδες εστίασης είναι χρήσιμες για την εκμείευση μεγάλου εύρους απόψεων για ένα δεδομένο ερευνητικό ζήτημα.<sup>1470</sup> Παρόλα αυτά παρουσιάζουν πρακτικές δυσκολίες στην εφαρμογή τους (συγκέντρωση των ομάδων σε συγκεκριμένο τόπο και χρόνο), τα δεδομένα που προκύπτουν αναλύονται με δυσκολία και απαιτούν ειδικές δεξιότητες των συντονιστών.<sup>1471</sup>

Έχει λεχθεί ότι σε μια ερευνητική διαδικασία, το στάδιο της ανάλυσης των δεδομένων που έχουν συλλεχθεί είναι αυτό που προσφέρει τη μεγαλύτερη ικανοποίηση στον ερευνητή. «Μόνο μέσω της ανάλυσης των δεδομένων είναι δυνατόν να υπάρξουν συμπερασματικές αποφάνσεις σχετικά με την αποδοχή ή την απόρριψη ερευνητικών υποθέσεων».<sup>1472</sup> Η ανάλυση αυτή, αν και διενεργείται σε ύστερη φάση της συλλογής των δεδομένων και αποτελεί διακριτό στάδιο στην ερευνητική διαδικασία, επηρεάζεται από τις αποφάσεις που λήφθηκαν σε πρώιμα

<sup>1467</sup> Babbie, E. (2018), ο.π., σ. 557.

<sup>1468</sup> Bryman, A. (2017), ο.π., σ. 514.

<sup>1469</sup> Adler, E.S. & Clark, R. (2018), ο.π., σ. 345.

<sup>1470</sup> Bryman, A. (2017), ο.π., σσ. 546 & 547.

<sup>1471</sup> Babbie, E. (2018), ο.π., σ. 563.

<sup>1472</sup> Schnell, R., Hill, P. & Esser, E. (2014), ο.π., σ. 427.

στάδια του σχεδιασμού της έρευνας, καθώς οι τεχνικές αναλύσεις που θα χρησιμοποιηθούν εξαρτώνται από το είδος της έρευνας, τον τύπο των μεταβλητών και το μέγεθος και τη φύση του δείγματος.<sup>1473</sup>

Καθοριστική διαδικασία στην ανάλυση δεδομένων είναι η κωδικοποίηση τους, δηλαδή η κατάταξη των συλλεχθέντων παρατηρήσεων σε κατηγορίες. Στην περίπτωση ποσοτικής ανάλυσης, η διαδικασία αυτή συνίσταται στη μετατροπή των δεδομένων προκειμένου να καταστεί δυνατή η επεξεργασία τους από ηλεκτρονικό υπολογιστή. Στην περίπτωση, όμως, ανάλυσης ποιοτικών δεδομένων, «η κωδικοποίηση αφορά την απόδοση λέξεων ή ετικετών σε αποσπάσματα κειμένου και εν συνεχεία τη συγκέντρωση αποσπασμάτων με παρεμφερείς ετικέτες σε αρχεία».<sup>1474</sup>

Στην ποσοτική ανάλυση, οι ερευνητές εστιάζουν συνήθως στις σχέσεις μεταξύ μεταβλητών. Εν τούτοις, δεν αποκλείεται η μονομεταβλητή ανάλυση, δηλαδή η ανάλυση μιας μοναδικής μεταβλητής, ο σκοπός της οποίας είναι πιθανότερο να είναι περιγραφικός παρά ερμηνευτικός.<sup>1475</sup> Όπως αναφέρει και η Κυριαζή (2011), πριν από την οποιαδήποτε ανάλυση για τη διερεύνηση ύπαρξης διμεταβλητής συσχέτισης, τα πρωτογενή στοιχεία που συλλέγονται με το ερωτηματολόγιο οργανώνονται και ταξινομούνται κατά τρόπο που να διευκολύνει την περιγραφή του δείγματος στη μεταβλητή που αντιπροσωπεύει η κάθε ερώτηση. Αυτή η ομαδοποίηση δίνει τη δυνατότητα στον ερευνητή να έχει μια πρώτη επαφή και εξοικείωση με τα συλλεχθέντα στοιχεία.<sup>1476</sup> Συνηθέστερες προσεγγίσεις της μονομεταβλητής ανάλυσης ποσοτικών δεδομένων στο πλαίσιο της περιγραφικής στατιστικής είναι οι πίνακες συχνοτήτων, τα μέτρα κεντρικής τάσης (μέσος, διάμεσος, επικρατούσα τιμή) και τα μέτρα διασποράς (εύρος, διασπορά και τυπική απόκλιση).<sup>1477</sup>

Επειδή, όμως, στις έρευνες μας ενδιαφέρει κυρίως η σχέση μεταξύ των μεταβλητών, έχουν αναπτυχθεί οι τεχνικές της διμεταβλητής και πολυμεταβλητής ανάλυσης. Η διμεταβλητή ανάλυση εστιάζει στις σχέσεις δύο μεταβλητών και

---

<sup>1473</sup> Bryman, A. (2017), ο.π., σ. 364.

<sup>1474</sup> Adler, E.S. & Clark, R. (2018), ο.π., σ. 556.

<sup>1475</sup> Babbie, E. (2018), ο.π., σ. 758.

<sup>1476</sup> Κυριαζή, Ν. (2011), ο.π., σσ. 173 – 174.

<sup>1477</sup> Babbie, E. (2018), ο.π., σσ. 730 – 744, Bryman, A. (2017), ο.π., σσ. 371 – 374, Adler, E.S. & Clark, R. (2018), ο.π., σσ. 559 – 571.

ειδικότερα στη στατιστική σχέση που υφίσταται ανάμεσα στην ανεξάρτητη και την εξαρτημένη μεταβλητή. Μερικοί από τους τρόπους κατάδειξης τέτοιων σχέσεων, στο πλαίσιο της περιγραφικής στατιστικής, είναι οι πίνακες συνάφειας (διερεύνηση της σχέσης μεταξύ των δύο μεταβλητών), τα μέτρα συνάφειας (διερεύνηση της έντασης της σχέσης) και τα μέτρα συσχέτισης (διερεύνηση της κατεύθυνσης της σχέσης).<sup>1478</sup> Σε επίπεδο επαγωγικής στατιστικής, για τη εξαγωγή, δηλαδή, συμπερασμάτων για τις σχέσεις μεταξύ των δύο μεταβλητών στον πληθυσμό, ελέγχεται το επίπεδο στατιστικής σημαντικότητας, δηλαδή ο κίνδυνος που δέχεται ο ερευνητής να αναλάβει όταν συμπεραίνει ότι υπάρχει τέτοια σχέση, ενώ στην ουσία δεν υφίσταται.

Η πολυμεταβλητή ανάλυση είναι μια μέθοδος ταυτόχρονης ανάλυσης των σχέσεων που υφίστανται μεταξύ τριών ή περισσότερων μεταβλητών, η οποία αποτελεί τη συνηθέστερη εκδοχή στην ανάλυση ποσοτικών δεδομένων. Ο έλεγχος της επίδρασης των πρόσθετων μεταβλητών στη διερεύνηση της σχέσης μεταξύ δύο μεταβλητών είναι απαραίτητος στο πλαίσιο των πολυμεταβλητών αναλύσεων.<sup>1479</sup> Αρχικά, η διεξαγωγή πολυμεταβλητών αναλύσεων εμφάνιζε δυσκολία στην πρακτική εφαρμογή της, λόγω της πολυπλοκότητας της, η οποία, όμως, ξεπεράστηκε με τη χρήση των ηλεκτρονικών υπολογιστών. Οι πολυμεταβλητές αναλύσεις παρέχουν περισσότερη πληροφόρηση για ένα φαινόμενο, καθώς, συνήθως, αυτό ορίζεται από πολλές μεταβλητές. Ο προσδιορισμός των σχέσεων μεταξύ των μεταβλητών αυτών οδηγεί σε καλύτερη κατανόηση και νέες ερμηνείες των υπό μελέτη φαινομένων.<sup>1480</sup>

---

<sup>1478</sup> Οι πίνακες συνάφειας καλούνται και πίνακες διπλής εισόδου. Σημαντικό μέτρο συνάφειας είναι το V του Cramer, το οποίο εφαρμόζεται σε ονομαστικές μεταβλητές και παίρνει τιμές από 0 έως 1, όπου το 0 δηλώνει την πλήρη ανεξαρτησία των μεταβλητών και το 1 την πλήρη συνάφεια. Σημαντικό και ευρέως χρησιμοποιούμενο μέτρο συσχέτισης είναι το r του Pearson, το οποίο παίρνει τιμές στο διάστημα [-1, 1], με το -1 να υποδηλώνει την τέλεια αρνητική γραμμική συσχέτιση των δύο μεταβλητών και το 1 την τέλεια θετική τους συσχέτιση. Βλ. σχετικά Adler, E.S. & Clark, R. (2018), ο.π., σσ. 575 – 578.

<sup>1479</sup> Schnell, R., Hill, P. & Esser, E. (2014), ο.π., σ. 432.

<sup>1480</sup> Adler, E.S. & Clark, R. (2018), ο.π., σ. 618.

### **7.3 Η έρευνα για τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο των τριών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής**

Στην παρούσα ενότητα παρουσιάζεται το ερευνητικό μέρος της διδακτορικής διατριβής. Πιο συγκεκριμένα, αποτυπώνονται οι στόχοι και οι σκοποί της ερευνητικής προσπάθειας και περιγράφεται η ερευνητική προσέγγιση που ακολουθήθηκε.

#### **7.3.1 Στόχοι της ερευνητικής διαδικασίας και ερευνητικά ερωτήματα**

Η παρούσα διδακτορική διατριβή επιχειρεί να διερευνήσει τη στάση και τις αντιλήψεις των δημοσίων υπαλλήλων, μεταξύ αυτών και των υπαλλήλων που στελεχώνουν το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, σχετικά τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις που υπαγορεύτηκαν από τους «μνημονιακούς» νόμους των τριών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής, τα οποία κλήθηκε να εφαρμόσει η χώρα μας, υπό το βάρος της δημοσιονομικής κρίσης, με σκοπό να διερευνήσει αν αυτές κατέστησαν τη δημόσια διοίκηση πιο αποδοτική και αποτελεσματική, προσδίδοντας προστιθέμενη αξία στη λειτουργίες και τις υπηρεσίες που παρέχει. Στο πλαίσιο αυτό τα βασικά ερευνητικά ερωτήματα που προκύπτουν είναι τα εξής:

- *Ποια ήταν τα προβλήματα και πως αποτιμάται η αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης σε επιμέρους τομείς της λειτουργίας της πριν το 2010;*
- *Ποια είναι η γνώση των ερωτώμενων αναφορικά με το ποιες μεταρρυθμίσεις και σε τι βαθμό πραγματοποιήθηκαν σε επιμέρους τομείς της δημόσιας διοίκησης στο πλαίσιο των τριών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής (μνημονίων);*
- *Επέφεραν οι μνημονιακές μεταρρυθμίσεις βελτιώσεις σε επιμέρους τομείς της διοικητικής λειτουργίας και σε τι βαθμό;*
- *Ποιοι παράγοντες και σε τι βαθμό λειτούργησαν ως εμπόδια και επηρέασαν αρνητικά την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων;*

Ειδικότερα ερευνητικά ερωτήματα που προκύπτουν στο πλαίσιο της διερεύνησης των αντιλήψεων των δημοσίων υπαλλήλων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις έχουν ως εξής:

- Ποια είναι γενικότερα η στάση των δημοσίων υπαλλήλων απέναντι στις μεταρρυθμίσεις;
- Ποια είναι η στάση των δημοσίων υπαλλήλων ειδικότερα απέναντι στις μνημονιακές μεταρρυθμίσεις;
- Υπήρξε ενημέρωση των δημοσίων υπαλλήλων και σε τι βαθμό από την εκάστοτε πολιτική ηγεσία για τους επιδιωκόμενους στόχους των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων;
- Ζήτησε η εκάστοτε κυβέρνηση την ενεργό συμμετοχή των δημοσίων υπαλλήλων στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων;
- Ποια ήταν η στάση των συνδικαλιστικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων απέναντι στις μνημονιακές μεταρρυθμίσεις;
- Πώς διάφοροι δημογραφικοί παράγοντες και στοιχεία υπηρεσιακής κατάστασης (φύλο, ηλικία, επίπεδο εκπαίδευσης, έτη προϋπηρεσίας στο Δημόσιο, κατοχή θέσης ευθύνης, επιμόρφωση σε θέματα δημόσιας διοίκησης) επιδρούν στη διαμόρφωση των απόψεων των ερωτώμενων;

### **7.3.2 Ο πρώτος άξονας του ερευνητικού εγχειρήματος: η δευτερογενής έρευνα**

Το ερευνητικό εγχείρημα στο πλαίσιο της παρούσας διατριβής δομήθηκε πάνω σε δύο άξονες: τη δευτερογενή και την πρωτογενή έρευνα. Στο πλαίσιο της δευτερογενούς έρευνας, συγκεντρώθηκε, επεξεργάστηκε και μελετήθηκε βιβλιογραφία και αρθρογραφία, ελληνική και ξενόγλωσση, σχετική με τους δύο βασικούς θεωρητικούς πυλώνες στην υπό εξέταση διδακτορική διατριβή: τη δημόσια διοίκηση και τη διοικητική μεταρρύθμιση. Αναφορικά με τη δημόσια διοίκηση, η δευτερογενής έρευνα επικεντρώθηκε σε πηγές σχετικές με τη δημόσια πολιτική, τα συστήματα διοικητικής οργάνωσης, τους ανθρώπινους πόρους, τις αρχές διοικητικής δράσης, το Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ και τη Δημόσια Διακυβέρνηση. Παράλληλα, η βιβλιογραφική ανασκόπηση για τη διοικητική μεταρρύθμιση στηρίχτηκε σε μελέτες και εκθέσεις Ελλήνων και ξένων εμπειρογνομόνων για τις μεταρρυθμιστικές απόπειρες στην Ελλάδα, καθώς και σε έρευνες και εκθέσεις ελληνικών αρχών, αλλά και διεθνών οργανισμών όπως ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.), η Παγκόσμια

Τράπεζα, το Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ κ.α. για τις επιδόσεις της χώρας μας σε συγκεκριμένους τομείς της δημόσιας διοίκησης.

Από τη δευτερογενή έρευνα διαπιστώθηκε ότι, η ελληνική δημόσια διοίκηση ταλανίζεται από χρόνιες παθογένειες, όπως ο ανορθολογικός τρόπος οργάνωσής της, οι πολύπλοκες διοικητικές διαδικασίες, η τυπολατρία, η πολυνομία, η διαφθορά και η επιρροή ενός συστήματος ευνοιοκρατίας και πολιτικής πατρωνίας στη διοικητική λειτουργία.<sup>1481</sup> Διαπιστώθηκε, επίσης, η αποτυχία των μεταρρυθμίσεων που επιχειρήθηκαν διαχρονικά και μέχρι την έναρξη της δημοσιονομικής κρίσης να αντιμετωπίσουν τα ανωτέρω παθογενή φαινόμενα. Οι επιχειρούμενες μεταρρυθμίσεις, αν δεν ακυρώνονταν, δεν είχαν διαρθρωτικό χαρακτήρα και στην καλύτερη περίπτωση επέφεραν διαχειριστικές αλλαγές μικρής κλίμακας.<sup>1482</sup>

Επειδή οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις υλοποιούνται μέσω θεσμικών παρεμβάσεων, μεγάλο μέρος της δευτερογενούς έρευνας αφιερώθηκε στη μελέτη των νόμων που προώθησαν σημαντικές μεταρρυθμιστικές τομές στην οργάνωση και τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Στο πλαίσιο αυτό κρίθηκε αναγκαία η αναλυτική μελέτη των διατάξεων των νομοθετημάτων, καθώς και η μελέτη των σχετικών συνοδευτικών εκθέσεων των προς ψήφιση νομοσχεδίων (αιτιολογικές – εισηγητικές εκθέσεις, εκθέσεις του Γ.Λ.Κ., εκθέσεις αξιολόγησης συνεπειών των ρυθμίσεων) και των συναφών κανονιστικών πράξεων (Προεδρικών Διαταγμάτων, Υπουργικών Αποφάσεων και Εγκυκλίων). Η μελέτη αυτή οργανώθηκε και ομαδοποιήθηκε με κριτήριο το περιεχόμενο και τους στόχους των μεταρρυθμίσεων στις ακόλουθες βασικές κατηγορίες:

- Ανθρώπινο δυναμικό (απασχόληση, αξιολόγηση, πειθαρχική διαδικασία, κινητικότητα, μισθολογικές ρυθμίσεις)

---

<sup>1481</sup> Καθώς οι παθογένειες του ελληνικού διοικητικού συστήματος αναλύθηκαν εκτενέστερα στο δεύτερο κεφάλαιο της παρούσας διατριβής, βλ. ενδεικτικά βλ. Κτιστάκη, Σ. (2009). *Εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 167-172 και OECD (2012a). *Greece: Review of the Central Administration (Greek version): OECD Public Governance Reviews*. Paris: OECD Publishing., pp. 15-20.

<sup>1482</sup> Το ζήτημα των ατελών μεταρρυθμίσεων μελετήθηκε πιο διεξοδικά στο δεύτερο κεφάλαιο της διατριβής. Βλ. ενδεικτικά Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (2012). *Η Προώθηση των Μεταρρυθμίσεων στην Ελληνική Οικονομία*. Αθήνα: Ακαδημία Αθηνών. Γραφείο Οικονομικών Μελετών, σσ. 25 – 26.



- Οργανωτικές δομές (καταργήσεις και συγχωνεύσεις φορέων, αναμόρφωση αυτοδιοικητικού χάρτη της χώρας, κατάρτιση νέων οργανισμών Υπουργείων)
- Συνταξιοδοτικός – ασφαλιστικός τομέας (θεσμικές παρεμβάσεις στο ασφαλιστικό – συνταξιοδοτικό σύστημα για την οργανωτική και λειτουργική αναδιοργάνωση των ασφαλιστικών δομών στο πλαίσιο της διοικητικής μεταρρύθμισης)
- Νομοθετική διαδικασία, δικαιοσύνη, διαφάνεια και ηλεκτρονική διακυβέρνηση (ρυθμιστική διακυβέρνηση, παρεμβάσεις για τη βελτίωση στον τομέα απονομής δικαιοσύνης, προώθηση των ανοικτών δεδομένων και αξιοποίηση των δυνατοτήτων των Τ.Π.Ε.)
- Δημοσιονομική διαχείριση (νέο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης και ευθύνης, νέοι δημοσιονομικοί θεσμοί)

Ανεξάρτητα από τις ενδογενείς αδυναμίες του ελληνικού διοικητικού συστήματος, η δημοσιονομική κρίση, ως εξωτερικός παράγοντας, επέδρασε καταλυτικά στην εκδήλωση της κρίση χρέους της χώρας μας, η οποία είχε ως αποτέλεσμα την υπαγωγή της σε τρία διαδοχικά προγράμματα οικονομικής προσαρμογής, που πλαισίωσαν τις συμφωνίες δανειοδότησης της Ελλάδας με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Στο πλαίσιο αυτό κρίθηκε σκόπιμη η μελέτη των μνημονίων, καθώς αυτά υπαγόρευαν πληθώρα μεταρρυθμίσεων ως προαπαιτούμενα για τη δανειακή μας ενίσχυση, καθώς και η μελέτη σχετικών εκθέσεων των αρμοδίων αρχών και οργάνων της Ε.Ε. και Δ.Ν.Τ. για την αξιολόγηση της πορείας εφαρμογής τους.

### **7.3.3 Ο δεύτερος άξονας του ερευνητικού εγχειρήματος: η πρωτογενής έρευνα**

Στο πλαίσιο της ανωτέρω θεωρητικής προσέγγισης και για τον σκοπό της διατριβής πραγματοποιήθηκε ποσοτική έρευνα, απευθυνόμενη σε υπαλλήλους που υπηρετούν σε ένα ευρύ φάσμα φορέων της δημόσιας διοίκησης, σε μια προσπάθεια να επιτευχθεί όσο το δυνατόν μεγαλύτερη συμμετοχή στην ερευνητική διαδικασία και να εξαχθούν χρήσιμα και αξιόπιστα συμπεράσματα.

### 7.3.3.1 Το ερωτηματολόγιο ως μέσο συλλογής δεδομένων

Για τον σκοπό του ερευνητικού μέρους της παρούσας διατριβής θεωρήθηκε προσφορότερος ο σχεδιασμός και η χρήση ενός δομημένου ερωτηματολογίου. Δομημένα είναι τα ερωτηματολόγια που περιέχουν ερωτήσεις, συνήθως κλειστού τύπου, οι οποίες διατυπώνονται με αυστηρώς καθορισμένη σειρά. Στον αντίποδα υπάρχουν τα μη δομημένα ερωτηματολόγια, στα οποία ο ερευνητής μπορεί να αλλάζει τη σειρά των ερωτήσεων κατά την κρίση του, προκειμένου να διευκολύνει τη συζήτηση με τους ερωτώμενους. Αυτού του είδους τα ερωτηματολόγια χρησιμοποιούνται συνήθως στη διεξαγωγή ερευνών με τη μέθοδο των ομάδων εστίασης και των συνεντεύξεων βάθους.<sup>1483</sup>

Αναμφισβήτητα, η ποιότητα των αποτελεσμάτων μιας έρευνας εξαρτάται από τη δομή του ερωτηματολογίου, καθώς το είδος και η διατύπωση των ερωτήσεων που αυτό περιλαμβάνει επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό την ανταπόκριση των ερωτώμενων και την αξιοπιστία των απαντήσεων τους. Σύμφωνα με τους Λιαργκόβα et al (2019), η σχεδίαση του ερωτηματολογίου έχει μεγάλη σημασία για την έρευνα και πρέπει να γίνεται κατά τέτοιο τρόπο ώστε οι ερευνητικοί στόχοι και τα ερωτήματα να μετατρέπονται σε συγκεκριμένες ερωτήσεις. Οι ερωτήσεις αυτές πρέπει να προσαρμόζονται στα χαρακτηριστικά των συμμετεχόντων και να έχουν σαφήνεια, συνοχή και πληρότητα.<sup>1484</sup>

Περαιτέρω, σύμφωνα με την Grawitz, το ερωτηματολόγιο, το οποίο καλείται να μεταφράσει το στόχο της έρευνας σε ερωτήσεις και να παρακινήσει τους ερωτώμενους να δώσουν ειλικρινείς απαντήσεις, ικανές να αναλυθούν σε σχέση με το στόχο της μελέτης, συνιστά ένα συμβιβασμό. Ο συμβιβασμός αυτός αφορά το πλήθος των ερωτήσεων του ερωτηματολογίου σε σχέση με την έκταση και το βάθος του θέματος που μελετάται, αλλά και σε σχέση με το χρόνο που μπορούν να διαθέσουν οι ερωτώμενοι. Το ερωτηματολόγιο πρέπει να περιέχει τις ουσιαστικές ερωτήσεις για τα ζητήματα που θέλει ο ερευνητής να προσεγγίσει, τις μεταβλητές

---

<sup>1483</sup> Ζαφειρόπουλος, Κ. (2015). *Πώς γίνεται μια επιστημονική εργασία; Επιστημονική έρευνα και συγγραφή εργασιών. 2<sup>η</sup> έκδοση*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική, σ. 91.

<sup>1484</sup> Λιαργκόβας et al (2019), ο.π., σ. 109.

που υπεισέρχονται και τις πληροφορίες που πρέπει να περιέχουν οι απαντήσεις που θα συλλεχθούν.<sup>1485</sup>

Στο πλαίσιο του εν λόγω ερευνητικού εγχειρήματος δημιουργήθηκαν δύο ερωτηματολόγια. Το πρώτο ερωτηματολόγιο (Ερωτηματολόγιο Φορέων), που απευθύνθηκε σε διάφορους φορείς της δημόσιας διοίκησης, περιλαμβάνει 23 ερωτήσεις κλειστού τύπου, για τη διερεύνηση της στάσης και των αντιλήψεων των υπαλλήλων τους, σε σχέση με τα ερευνητικά ερωτήματα της παρούσας διατριβής.. Η χρήση αυτού του τύπου ερωτήσεων διευκολύνει τον ερευνητή, καθώς μπορούν εύκολα να κωδικοποιηθούν και να αποτελέσουν αντικείμενο στατιστικής ανάλυσης, ενώ παράλληλα θεωρείται και πιο εύκολο να απαντηθούν από τους ερωτώμενους, γιατί δεν απαιτούν γράψιμο και επιτρέπουν τη συμπλήρωση του ερωτηματολογίου σε σύντομο χρονικό διάστημα. Όπως αναφέρει ο Ζαφειρόπουλος (2015), όταν γίνεται χρήση ερωτήσεων κλειστού τύπου, θα πρέπει οι τιμές τους να είναι αμοιβαία αποκλειόμενες και να καλύπτουν στο μέτρο του δυνατού το σύνολο των δυνατών απαντήσεων.<sup>1486</sup>

Καθώς στην παρούσα διατριβή αντικείμενο μελέτης είναι και η δημοσιονομική μεταρρύθμιση ως κρίσιμη διαρθρωτική μεταρρύθμιση και ο κομβικός ρόλος του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους σε αυτή, αλλά και γενικότερα στον σχεδιασμό και την υλοποίηση μεγάλου μέρους των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων που επιχειρήθηκαν, σκόπιμη κρίθηκε και η διεξαγωγή ειδικότερης έρευνας στους υπαλλήλους του και προς τούτο δημιουργήθηκε ένα δεύτερο ερωτηματολόγιο, το οποίο περιλαμβάνει 25 ερωτήσεις κλειστού τύπου, εκ των οποίων οι 23 ερωτήσεις είναι κοινές με το πρώτο ερωτηματολόγιο. Το συγκεκριμένο ερωτηματολόγιο περιλαμβάνει 2 επιπρόσθετες ερωτήσεις με τις οποίες διερευνάται ειδικότερα η στάση και οι αντιλήψεις του υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. σχετικά με την κατάσταση που επικρατούσε σε αυτό πριν το 2010, καθώς και σχετικά με μνημονιακές μεταρρυθμίσεις που το αφορούσαν και τον βαθμό στον οποίο θεωρούν οι υπάλληλοι του ότι εφαρμόστηκαν. Και στις δύο περιπτώσεις καταβλήθηκε προσπάθεια κατασκευής ενός απλού και κατανοητού

---

<sup>1485</sup> Grawitz, M. (2006). *Μέθοδοι των Κοινωνικών Επιστημών*. Μπφρ Αστερίου Ε. Αθήνα: Εκδόσεις Οδυσσέας, σσ. 289-290.

<sup>1486</sup> Ζαφειρόπουλος, Κ. (2015), ο.π., σ. 99 . Βλ. επίσης Babbie, E. (2018), ο.π., σ. 456, Λιαργκόβας et al (2019), ο.π., σσ. 119-120.

ερωτηματολογίου, το οποίο θα εξυπηρετεί τους ερευνητικούς στόχους και θα δίνει απαντήσεις στα επιμέρους ερευνητικά ερωτήματα, όπως αυτά διατυπώθηκαν σε προηγούμενη ενότητα.<sup>1487</sup>

Για τη διατύπωση της πλειοψηφίας των ερωτήσεων επιλέχθηκε ως καταλληλότερη η κλίμακα Likert (πεντάβαθμη). «Οι κλίμακες Likert είναι κλίμακες συμφωνίας του ερωτώμενου με μια άποψη».<sup>1488</sup> Για την κατασκευή τους διάφορες προτάσεις διατυπώνονται καταφατικά και οι συμμετέχοντες στην έρευνα καλούνται να δηλώσουν το βαθμό συμφωνίας ή διαφωνίας τους με τη χρήση μιας κλιμάκωσης τιμών (συνήθως πέντε τιμές απαντήσεων και πιο σπάνια εφτά), για παράδειγμα από το «διαφωνώ απόλυτα» μέχρι το «συμφωνώ απόλυτα», από το «καθόλου» μέχρι το «πάρα πολύ», από το «ποτέ» μέχρι το «πάντα» κ.α.<sup>1489</sup>

Επισημαίνεται ότι η μορφή του ερωτηματολογίου οριστικοποιήθηκε αφού λήφθηκαν υπόψη τα σχόλια και οι παρατηρήσεις των ερωτώμενων στο πλαίσιο της πιλοτικής εφαρμογής του, η οποία διενεργήθηκε σε ένα σύνολο είκοσι ενός (28) ατόμων, μεταξύ αυτών και υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ., το οποίο δεν ήταν ομοιογενές, δηλαδή περιλάμβανε άτομα και των δύο φύλων, διαφορετικής ηλικίας, με διαφορετικό εκπαιδευτικό επίπεδο και έτη προϋπηρεσίας στο δημόσιο, εκ των οποίων τα έξι (6) κατείχαν θέση ευθύνης στη διοικητική ιεραρχία. Σκοπός αυτού του προελέγχου του ερωτηματολογίου ήταν να διαπιστωθεί η αποτελεσματικότητα του ερωτηματολογίου ως ερευνητικού εργαλείου και να εντοπιστούν τυχόν προβλήματα σχετικά με τους χρησιμοποιούμενους όρους, τη διατύπωση των ερωτήσεων και το πλήθος αυτών, προκειμένου να γίνουν οι ανάλογες προσαρμογές και το ερωτηματολόγιο να έχει μεγαλύτερο βαθμό αποδοχής και ανταπόκρισης από τους ερωτώμενους.<sup>1490</sup>

---

<sup>1487</sup> Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τον ενδεδειγμένο τρόπο κατασκευής ενός δομημένου ερωτηματολογίου βλ. σχετικά Ζαφειρόπουλος, Κ. (2015), ο.π., σσ. 91-94, Νόβα-Καλτσούνη, Χ. (2006), ο.π., σσ. 47-53, Javaeux, C. (2000). *Η έρευνα με το ερωτηματολόγιο: Το εγχειρίδιο του καλού ερευνητή*, Μτφρ Τζαννόνε-Τζώρτζη Κ. Αθήνα: Εκδόσεις τυπωθήτω – Γεώργιος Δαρδανός, σσ. 126-147. Επίσης Babbie, E. (2018), ο.π., σσ. 463-469, Taherdoost, H. (2016). How to Design and Create an Effective Survey/Questionnaire; A Step by Step Guide. *International Journal of Academic Research in Management*, 5(4), pp. 37-41.

<sup>1488</sup> Ζαφειρόπουλος, Κ. (2015), ο.π., σ. 109.

<sup>1489</sup> Του ίδιου σ. 109. Για τις κλίμακες Likert και τη χρήση τους βλ. Babbie, E. (2018), ο.π., σσ. 336-337 και Schnell, R., Hill, P. & Esser, E. (2014), ο.π., σσ. 194-196.

<sup>1490</sup> Κυριαζή, Ν. (2011), ο.π., σσ. 138-139.

### 7.3.3.2 Διεξαγωγή δειγματοληπτικής διαδικασίας

Για τη διεξαγωγή της έρευνας επιλέχθηκε ως μέθοδος η πιθανοτική δειγματοληψία η οποία, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, οδηγεί, κατά κανόνα, στο σχηματισμό αντιπροσωπευτικών δειγμάτων με στόχο τον περιορισμό του δειγματοληπτικού σφάλματος. Ειδικότερα, επιλέχθηκε η τεχνική της απλής τυχαίας δειγματοληψίας, σύμφωνα με την οποία όλες οι μονάδες του πληθυσμού έχουν την ίδια πιθανότητα να επιλεγούν στο δείγμα. Η τεχνική αυτή χαρακτηρίζεται για την ευκολία της ως προς την επιλογή των δειγματικών μονάδων και τη μέτρηση του δειγματοληπτικού σφάλματος και των ορίων αξιοπιστίας.<sup>1491</sup>

Η έρευνα διεξήχθη κατά το χρονικό διάστημα Μάιος 2021 – Αύγουστος 2021. Επειδή δεν κατέστη δυνατή η αυτοπρόσωπη παρουσία της υποψήφιας διδάκτορος στις διάφορες δημόσιες υπηρεσίες, λόγω των ειδικών συνθηκών και των μέτρων για την αποφυγή της διασποράς της πανδημίας covid-19, κρίθηκε ως καταλληλότερη λύση η δημιουργία των ερωτηματολογίων με τη βοήθεια του διαδικτυακού εργαλείου Google Forms, προκειμένου να αποσταλούν μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στο στελεχιακό δυναμικό των διαφόρων φορέων της δημόσιας διοίκησης και του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

Για το σκοπό αυτό η υποψήφια διδάκτορας αιτήθηκε αρμοδίως την ηλεκτρονική διακίνηση των ερωτηματολογίων της παρούσας διατριβής (από φορείς της δημόσιας διοίκησης γενικά και το Γ.Λ.Κ.) στις διευθύνσεις ηλεκτρονικού ταχυδρομείου των υπαλλήλων τους, προκειμένου να το συμπληρώσουν ανώνυμα και σε εθελοντική βάση. Ειδικότερα, το γενικό ερωτηματολόγιο (Ερωτηματολόγιο Φορέων Δημόσιας Διοίκησης) απευθύνθηκε σε υπαλλήλους υπουργείων (Εσωτερικών, Οικονομικών, Ανάπτυξης & Ανταγωνιστικότητας, Ψηφιακής Διακυβέρνησης, Δικαιοσύνης, Υγείας, Πολιτισμού, Παιδείας), Ανεξάρτητων Αρχών (Εθνική Αρχή Διαφάνειας, Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, Συνήγορος του Πολίτη), φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Περιφέρεια Αττικής και Δήμοι Αθηναίων, Περιστερίου και Πετρούπολης) και λοιπών φορέων (Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης και Ένωση Αποφοίτων Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης).

---

<sup>1491</sup> Λιαργκόβας, Π. et al (2019), ο.π., σ. 155.

Στην ηλεκτρονική υποβολή του αιτήματος προς τους φορείς για τη διακίνηση του ερωτηματολογίου αναφέρονταν ο σκοπός της έρευνας και επισυνάπτονταν το ερευνητικό εργαλείο (ερωτηματολόγιο), καθώς και συνοδευτική επιστολή του επιβλέποντα καθηγητή για τους στόχους της οικείας ερευνητικής διαδικασίας.

---

## Κεφάλαιο 8<sup>ο</sup>

### Ανάλυση των αποτελεσμάτων των ερευνών

---

#### 8.1 Αποτελέσματα έρευνας στους Φορείς της Δημόσιας Διοίκησης

Το ερωτηματολόγιο με τίτλο «Στάσεις και απόψεις υπαλλήλων της δημόσιας διοίκησης σχετικά με τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις την εποχή των μνημονίων» συγκέντρωσε 408 απαντήσεις. Στην παρούσα ενότητα παρουσιάζονται τα ευρήματα που προέκυψαν από τη στατιστική ανάλυση των απαντήσεων που έδωσαν οι συμμετέχοντες στην έρευνα (περιγραφική στατιστική) και επιχειρείται η αποτύπωση του ελέγχου στατιστικής σημαντικότητας της διαφοροποίησης των απόψεων των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση με βάση δημογραφικά χαρακτηριστικά τους και χαρακτηριστικά υπηρεσιακής τους κατάστασης. Ειδικότερα, για τον έλεγχο στατιστικής σημαντικότητας χρησιμοποιήθηκαν ο έλεγχος t-test για δύο ανεξάρτητα δείγματα, η ανάλυση διακύμανσης ενός παράγοντα (one-way ANOVA) και ο συντελεστής συσχέτισης Pearson, αφού πρώτα ελέγχθηκε η κανονικότητα των δεδομένων με τον έλεγχο Kolmogorov-Smirnov και επιβεβαιώθηκε ότι ισχύει (δεν απορρίφθηκε η υπόθεση της κανονικότητας σε επίπεδο  $\alpha=0.05$ ). Η ανάλυση των εμπειρικών δεδομένων πραγματοποιήθηκε με τη χρήση του στατιστικού πακέτου Statistical Programme for Social Science (S.P.S.S.) version 25.

##### 8.1.1 Προφίλ συμμετεχόντων στην έρευνα στους φορείς της ΔΔ

Στους πίνακες 8.1 και 8.2 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα ως προς την ανάλυση του δείγματος των 408 ερωτηθέντων δημοσίων υπαλλήλων, βάσει ποιοτικών και δημογραφικών και εργασιακών χαρακτηριστικών τους.

**Πίνακας 8.1:** Ανάλυση δείγματος έρευνας στους φορείς ΔΔ–ποιοτικά δημογραφικά χαρακτηριστικά

|  |   | <b>ν (πλήθος<br/>συμμετεχόντων)</b> | <b>%</b> |
|--|---|-------------------------------------|----------|
| <b>Φύλο</b>  | Άντρας  | 163                                 | 40.0%    |
|  | Γυναίκα   | 245                                 | 60.0%    |
| <b>Επίπεδο εκπαίδευσης</b>                                 | Απολυτήριο Λυκείου και<br>Μεταλυκειακή εκπαίδευση | 49                                  | 12.0%    |
|  | Πτυχίο ΑΕΙ / ΤΕΙ                                  | 118                                 | 28.9%    |
|  | Κάτοχος Μεταπτυχιακού<br>/Διδακτορικού Διπλώματος | 197                                 | 48.3%    |
|  | Απόφοιτος Εθνικής Σχολής<br>Δημόσιας Διοίκησης    | 44                                  | 10.8%    |
| <b>Οικογενειακή<br/>κατάσταση</b>                          | Έγγαμος/η   | 265                                 | 65.0%    |
|  | Άγαμος/η  | 103                                 | 25.2%    |
|  | Διαζευγμένος/η                                    | 35                                  | 8.6%     |
|  | Χήρος/α   | 5                                   | 1.2%     |
| <b>Κατοχή θέσης ευθύνης</b>                                | Ναι   | 97                                  | 23.8%    |
|  | Όχι   | 311                                 | 76.2%    |
| <b>Παρακολούθηση<br/>σεμιναρίων δημόσιας<br/>διοίκησης</b> | Ναι   | 313                                 | 76.7%    |
|  | Όχι   | 95                                  | 23.3%    |

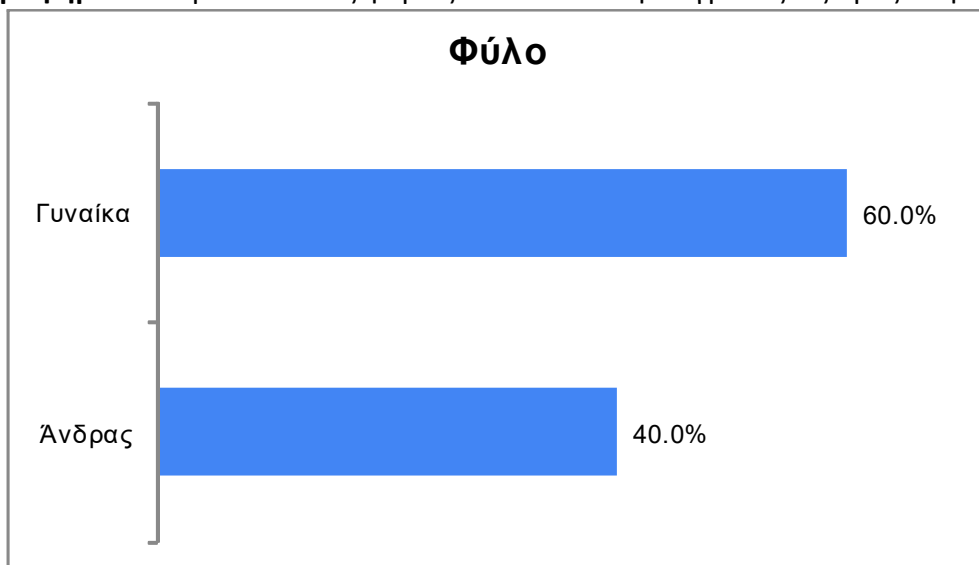
**Πίνακας 8.2:** Ανάλυση δείγματος έρευνας στους φορείς ΔΔ – ποσοτικά δημογραφικά χαρακτηριστικά

|                                     | <b>Μέση<br/>Τιμή (Μ)</b> | <b>Τυπική<br/>Απόκλιση (S)</b> | <b>Ελάχιστο<br/>(Min)</b> | <b>Μέγιστο<br/>(Max)</b> |
|-------------------------------------|--------------------------|--------------------------------|---------------------------|--------------------------|
| <b>Ηλικία</b>                       | 48.8                     | 8.6                            | 28.0                      | 67.0                     |
| <b>Αριθμός παιδιών</b>              | 1.2                      | 1.0                            | 0.0                       | 4.0                      |
| <b>Χρόνια υπηρεσίας στο Δημόσιο</b> | 19.7                     | 8.7                            | 1.0                       | 40.0                     |

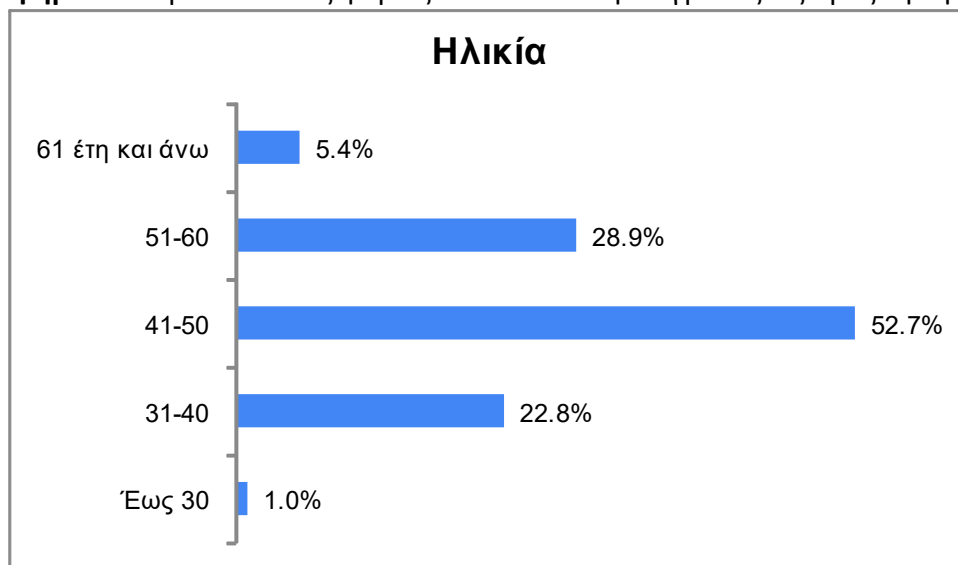
Ειδικότερα, ως προς τον παράγοντα φύλο (Q16) διαπιστώνεται ότι στην έρευνα συμμετείχαν 245 γυναίκες (60%) και 163 άνδρες (40%). Το εύρος της ηλικίας των συμμετεχόντων κυμαίνεται από 28 έως 67 έτη, ενώ τα 48,7 έτη καταγράφονται ως μέση ηλικία, με τυπική απόκλιση (Τ.Α.) τα 8,6 έτη (Q17).



**Γράφημα 8.1:** Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς το φύλο

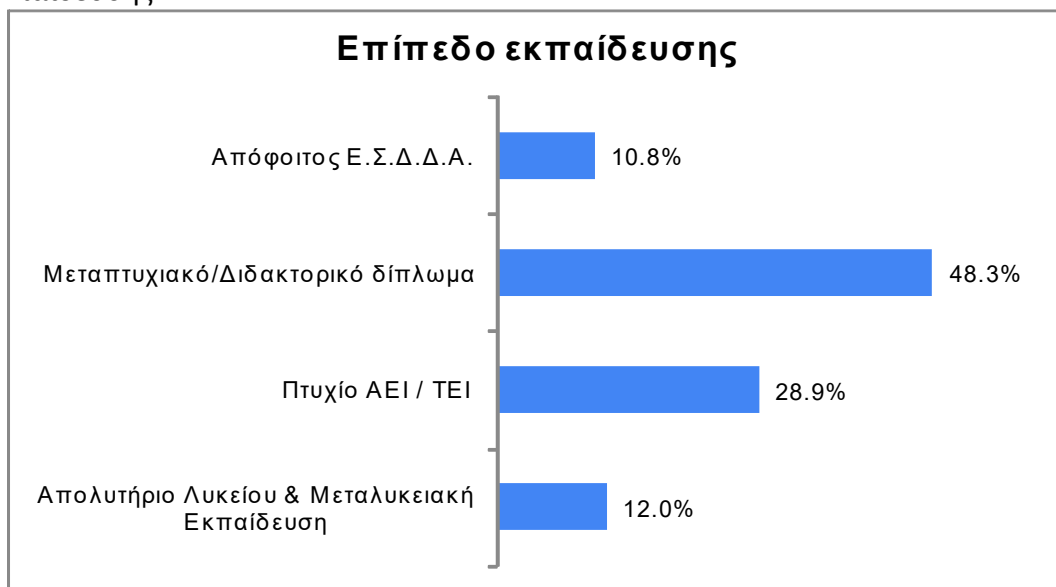


**Γράφημα 8.2:** Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς την ηλικία



Αναφορικά με το επίπεδο εκπαίδευσης, από τις απαντήσεις των συμμετεχόντων στην ερώτηση 18 του ερωτηματολογίου προκύπτει ότι 197 εξ αυτών (48,3%) είναι κάτοχοι μεταπτυχιακού ή διδακτορικού διπλώματος, 118 (28,9%) είναι απόφοιτοι Α.Ε.Ι. ή Τ.Ε.Ι., 49 (12%) είναι απόφοιτοι δευτεροβάθμιας και μεταδευροβάθμιας εκπαίδευσης και 44 (10,8%) είναι απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης.

**Γράφημα 8.3:** Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς το επίπεδο εκπαίδευσης

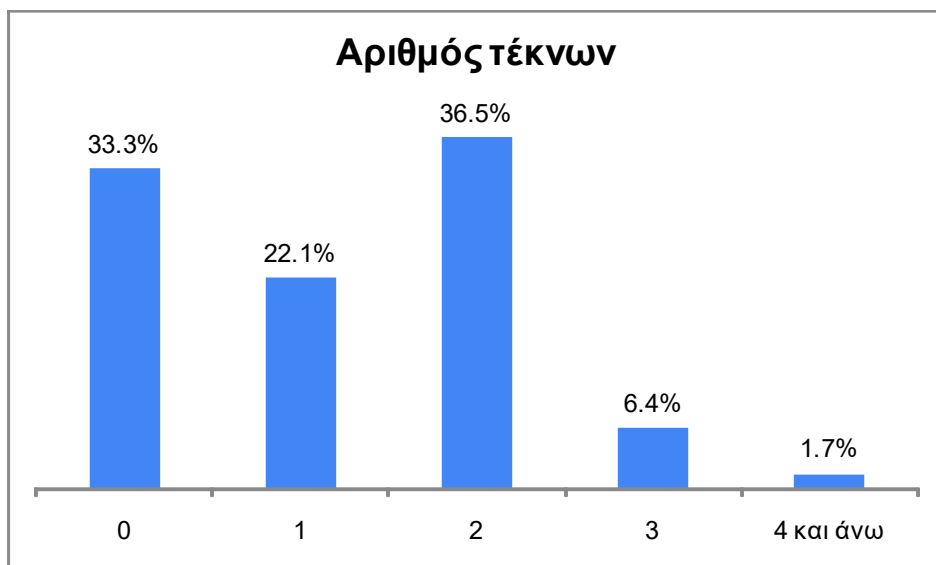


Περαιτέρω, ως προς την οικογενειακή κατάσταση των ερωτηθέντων (Q 19), μεγαλύτερο ποσοστό συμμετοχής καταγράφεται από έγγαμους εργαζομένους 65% (n=265) ενώ οι άγαμοι ακολουθούν με ποσοστό 25,2% (n=103) Οι διαζευγμένοι και οι χήροι συμμετέχουν στην έρευνα με μικρότερα ποσοστά, 8.6% (n=35) και 1.2% (n=5), αντίστοιχα. Επιπροσθέτως, από τις απαντήσεις στην ερώτηση 20 που αφορά στον αριθμό τέκνων, προκύπτει ότι η πλειοψηφία των ερωτηθέντων (n=149) έχει δύο παιδιά.

**Γράφημα 8.4:** Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς την οικογενειακή κατάσταση

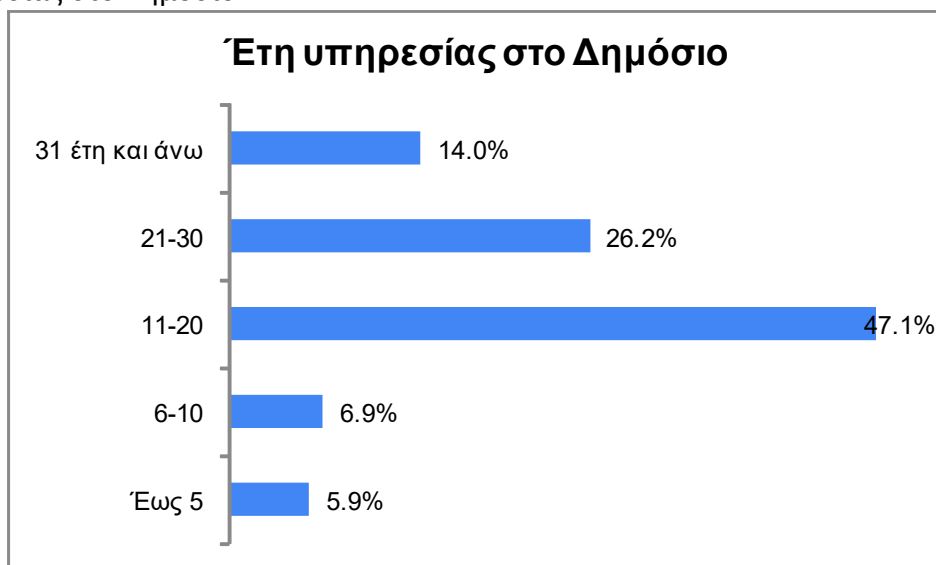


**Γράφημα 8.5:** Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς τον αριθμό τέκνων

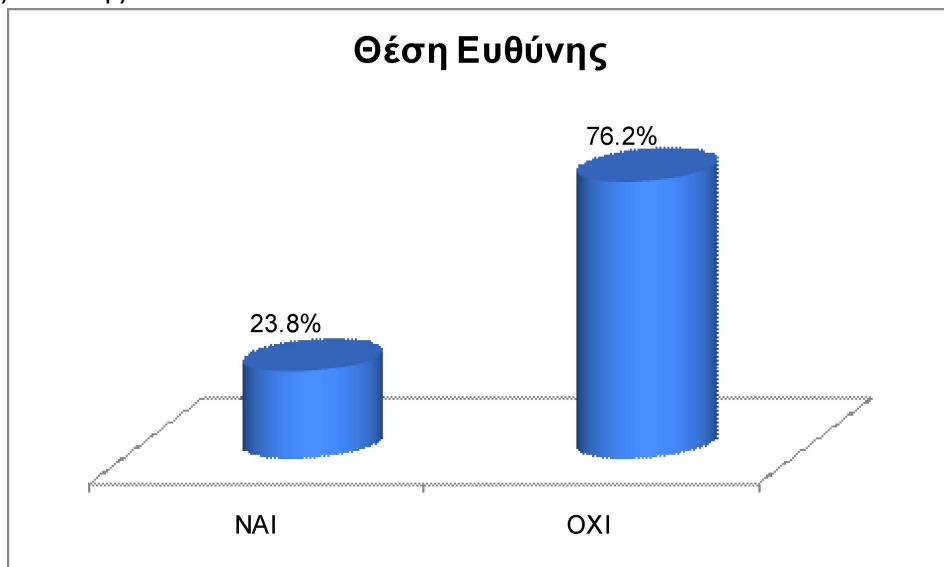


Ακολούθως, από την ανάλυση του δείγματος σε σχέση με χαρακτηριστικά υπηρεσιακής κατάστασης διαπιστώνεται ότι οι συμμετέχοντες στην έρευνα είχαν κατά μέσο όρο 19.5 έτη προϋπηρεσίας στο δημόσιο, με τυπική απόκλιση τα 8.6 έτη (Q21). Επιπλέον, το 23.8% (n=97) κατέχει θέση ευθύνης (Q22), ενώ το 76.7% (n=313) έχει παρακολουθήσει σεμινάρια σχετικά με τη δημόσια διοίκηση (Q23).

**Γράφημα 8.6:** Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς τα έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο



**Γράφημα 8.7:** Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς την κατοχή θέσης ευθύνης



**Γράφημα 8.8:** Έρευνα στους φορείς ΔΔ – Ανάλυση δείγματος ως προς την επιμόρφωση



### 8.1.2 Έλεγχος εγκυρότητας και αξιοπιστίας εργαλείου καταγραφής απόψεων (ερωτηματολογίου)

Σε κάθε ερευνητική διαδικασία, βασικά σημεία προβληματισμού των ερευνητών είναι τα ζητήματα της εγκυρότητας και της αξιοπιστίας του εργαλείου μέτρησης. Η εγκυρότητα ενός ερωτηματολογίου έγκειται στο κατά πόσο αυτό «καλύπτει αποκλειστικά τη θεωρητική έννοια για την οποία κατασκευάστηκε»,<sup>1492</sup> δηλαδή το βαθμό στον οποίο αντικατοπτρίζει επαρκώς το αντικείμενο της έρευνας και μπορεί να μετρήσει αυτό που υποστηρίζει ότι σκοπεύει να μετρήσει. Πιο απλά, όπως χαρακτηριστικά λέγεται, ο έλεγχος εγκυρότητας είναι μια μέτρηση του τι πρόκειται να μετρηθεί.<sup>1493</sup>

Η αξιοπιστία ενός ερευνητικού εργαλείου ελέγχεται από τη δυνατότητα του να παράγει τα ίδια αποτελέσματα σε επαναληπτικές μετρήσεις που θα λάβουν χώρα σε διαφορετικές χρονικές στιγμές, αλλά με τους ίδιους συμμετέχοντες και κάτω από τις ίδιες συνθήκες.<sup>1494</sup> Επομένως, η αξιοπιστία αντικατοπτρίζει τη σταθερότητα, τη συνέπεια και την εσωτερική συνοχή, παράγοντες που πρέπει οι ερευνητές να ελέγξουν πριν χρησιμοποιήσουν το εργαλείο μέτρησης στην ερευνητική διαδικασία. Επίσης, η αξιοπιστία έγκειται στο βαθμό στον οποίο το εργαλείο μέτρησης είναι απαλλαγμένο από το τυχαίο σφάλμα, καθώς όσο αυξάνεται το πλήθος των σφαλμάτων μέτρησης τόσο μειώνεται η αξιοπιστία της έρευνας.<sup>1495</sup>

Για το σκοπό αυτό πραγματοποιήθηκε έλεγχος εννοιολογικής κατασκευής ή δομικής εγκυρότητας με τη χρήση διερευνητικής παραγοντικής ανάλυσης (exploratory factor analysis), δηλαδή αναζήτησης στο εργαλείο μέτρησης ομάδων προτάσεων (items) που σχετίζονται εννοιολογικά και στατιστικά μεταξύ τους,<sup>1496</sup>

---

<sup>1492</sup> Κυριαζή, Ν. (2011), ο.π., σ. 84

<sup>1493</sup> Field, A. P. (2005). *Discovering Statistics Using SPSS*. 2<sup>nd</sup> edition. London: Sage Publications.

<sup>1494</sup> Νόβα-Καλτσούνη, Χ. (2006), ο.π., σ. 55, Κυριαζή, Ν. (2011), ο.π., σ. 87, Λιαργκόβας et al (2019), ο.π., σ. 144.

<sup>1495</sup> Fraenkel, J., Wallen, N. & Hyun, H. (2012). *How to Design and Evaluate Research in Education*. Eighth Edition. New York: MacGraw Hill, σσ. 154-155.

<sup>1496</sup> Ουζούνη, Χ. & Νακάκης Κ. (2011). Η Αξιοπιστία και η Εγκυρότητα των Εργαλείων Μέτρησης σε Ποσοτικές Μελέτες. *Νοσηλευτική*, 50 (2), σσ. 231-239 και ειδικότερα σ. 237. Βλ. επίσης Φαρμάκης, Ν. & Παπατσούμα, Ι. (2014). *Δειγματοληπτική έρευνα: Υποκλοπή δεδομένων στο διαδίκτυο*. Data Analysis Bulletin. Issue 15, pp. 54-65, όπου αναφέρεται:

«Η Παραγοντική Ανάλυση είναι πολυμεταβλητή στατιστική τεχνική της οποίας πρωταρχικός στόχος είναι ο προσδιορισμός της βασικής δομής των συσχετίσεων ενός μεγάλου συνόλου

καθώς και ανάλυση αξιοπιστίας με χρήση του συντελεστή αξιοπιστίας  $\alpha$  του Cronbach.

Για τον έλεγχο της δομικής εγκυρότητας του ερωτηματολογίου μέσω της διερευνητικής ανάλυσης παραγόντων και τον έλεγχο αξιοπιστίας ακολουθήθηκαν τα εξής βήματα:

- Εφαρμόστηκε η μέθοδος της Ανάλυσης Βασικών Συνιστωσών (Principal Component Analysis) με ορθογώνια περιστροφή των αξόνων με τη μέθοδο Varimax, προκειμένου να εξαχθούν οι παράγοντες.
- Εξετάστηκε η ύπαρξη συσχετίσεων των δεδομένων, προκειμένου να διαπιστωθεί η καταλληλότητα της χρήσης της παραγοντικής ανάλυσης. Ειδικότερα, πραγματοποιήθηκε Έλεγχος Σφαιρικότητας Bartlett's (Bartlett's Test of Sphericity - σημαντικός σε επίπεδο 0.01 ή 0,05) και υπολογίστηκε ο δείκτης Kaiser-Meyer-Olkin (με τιμές άνω του 0,7 να θεωρούνται ικανοποιητικές και άνω του 0,5 ανεκτές).
- Χρησιμοποιήθηκε το κριτήριο των ιδιοτιμών (eigen value), προκειμένου για τον προσδιορισμό του πλήθους των παραγόντων (επιλέγονται οι παράγοντες των οποίων η ιδιοτιμή υπερβαίνει τη μονάδα).
- Ελέγχθηκαν οι παραγοντικές φορτίσεις (factor loadings), προκειμένου να καθοριστεί η σημαντικότητα των προσδιοριστικών μεταβλητών (παραγοντικές φορτίσεις μεγαλύτερες του 0,05 θεωρούνται σημαντικές για επίπεδο σημαντικότητας 0,05).
- Πραγματοποιήθηκε έλεγχος αξιοπιστίας των παραγόντων με τη χρήση του δείκτη «Cronbach Alpha» (σύμφωνα με τη διεθνή βιβλιογραφία ικανοποιητικές θεωρούνται οι τιμές του που υπερβαίνουν το 0,7).

Στον Πίνακα 8.3 που ακολουθεί παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της ανάλυσης της εγκυρότητας του ερωτηματολογίου αναφορικά με τις απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης για την κατάσταση που επικρατούσε σε αυτή πριν το 2010. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα οι σχετικές

---

*μεταβλητών και η δημιουργία υποσυνόλων αλληλένδετων μεταβλητών που ονομάζονται παράγοντες (factors) και συγκεντρώνουν το μεγαλύτερο δυνατό κομμάτι πληροφορίας του συνόλου» (σ. 56).*

ερωτήσεις (1,2,3, και 4 με τα υποερωτήματά τους – συνολικά 19 ερωτήσεις) ομαδοποιούνται σε 4 διαστάσεις – παράγοντες, οι οποίες ερμηνεύουν το 59,6% της μεταβλητότητας των δεδομένων. Ειδικότερα, επιβεβαιώθηκε ότι:

- i) Οι 4 πρώτες ερωτήσεις δημιουργούν μια διάσταση (παράγοντα) για την αξιολόγηση των απόψεων των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση αναφορικά με την οργανωτική της διάρθρωση πριν το 2010.
- ii) Οι 4 επόμενες ερωτήσεις δημιουργούν μια διάσταση για την αξιολόγηση των απόψεων των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση αναφορικά με τη διοικητική της λειτουργία πριν το 2010.
- iii) Οι 5 επόμενες ερωτήσεις δημιουργούν μια διάσταση για την αξιολόγηση των απόψεων των στη δημόσια διοίκηση αναφορικά με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού αυτής πριν το 2010.
- iv) Οι τελευταίες 6 ερωτήσεις δημιουργούν μια διάσταση για την αξιολόγηση των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση αναφορικά με την κατάσταση αυτής (ποιότητα και αποτελεσματικότητα υπηρεσιών) πριν το 2010.

**Πίνακας 8.3:** Αποτελέσματα δομικής εγκυρότητας ερωτηματολογίου αναφορικά με τις απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για την κατάσταση στη δημόσια διοίκηση πριν το 2010

|   | Διαστάσεις |   |      |      |
|---|------------|---|------|------|
|   | 1          | 2 | 3    | 4    |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση δομών και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων.   |            |   | .598 |      |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων. |            |   | .780 |      |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών.  |            |   | .816 |      |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από παλαιές δομές που δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας.                         |            |   | .565 |      |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες.   |            |   |      | .651 |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από παραγωγή σωρείας νομοθετημάτων και κανονιστικών πράξεων και τυπολατρία.  |            |   |      | .847 |

|  |      |      |  |      |
|--|------|------|--|------|
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από αδιαφάνεια και διαφθορά.                          |      |      |  | .595 |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από χαμηλές επιδόσεις στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση.  |      |      |  | .596 |
| Το προσωπικό κατανέμεται με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης.    |      | .591 |  |      |
| Δεν υπάρχει περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων.  |      | .711 |  |      |
| Δεν παρέχονται κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων.                         |      | .634 |  |      |
| Οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία της δημόσιας διοίκησης ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση. |      | .623 |  |      |
| Η υπάρχουσα αξιολόγηση δεν γίνεται με σωστό τρόπο και δεν έχει σαφείς στόχους.                           |      | .607 |  |      |
| Την ανταπόκρισή της στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας.                             | .750 |      |  |      |
| Την αποτελεσματική της λειτουργία.   | .786 |      |  |      |
| Την χρήση των ΤΠΕ και την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.                                       | .786 |      |  |      |
| Την εξυπηρέτηση πολιτών.   | .831 |      |  |      |
| Την εξυπηρέτηση επιχειρήσεων.  | .810 |      |  |      |
| Το χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων.  | .785 |      |  |      |

Στον Πίνακα 8.4 που ακολουθεί παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της ανάλυσης εγκυρότητας του ερωτηματολογίου αναφορικά τις απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για την υλοποίηση των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα έδειξαν ότι σχετικές ερωτήσεις (5, 6, 7 και 8 με τις υποερωτήσεις τους – σύνολο 21) ομαδοποιούνται σε 5 διαστάσεις (παράγοντες), οι οποίες ερμηνεύουν το 62.3% της μεταβλητότητας των δεδομένων. Ειδικότερα, επιβεβαιώθηκε ότι:

- i. Οι 5 πρώτες ερωτήσεις δημιουργούν μια διάσταση για την αξιολόγηση των απόψεων των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης αναφορικά με τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την οργανωτική διάρθρωσή αυτής μνημονιακών μεταρρυθμίσεων.
- ii. Οι επόμενες 5 ερωτήσεις δημιουργούν μια διάσταση για την αξιολόγηση των απόψεων των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης αναφορικά με τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού αυτής μνημονιακών μεταρρυθμίσεων.



- iii. Οι επόμενες 6 ερωτήσεις δημιουργούν μια διάσταση για την αξιολόγηση των απόψεων των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης αναφορικά με τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού αυτής μνημονιακών μεταρρυθμίσεων.
- iv. Οι επόμενες 3 ερωτήσεις δημιουργούν μια διάσταση για την αξιολόγηση των απόψεων των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης αναφορικά με τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς μνημονιακών μεταρρυθμίσεων.
- v. Οι τελευταίες 2 ερωτήσεις δημιουργούν μια διάσταση για την αξιολόγηση των απόψεων των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης αναφορικά με τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων.

**Πίνακας 8.4:** Αποτελέσματα δομικής εγκυρότητας ερωτηματολογίου αναφορικά με τις απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων

|  | Διαστάσεις |      |      |   |   |
|--|------------|------|------|---|---|
|  | 1          | 2    | 3    | 4 | 5 |
| Καταργήσεις / συγχωνεύσεις φορέων  | .748       |      |      |   |   |
| Αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης  | .709       |      |      |   |   |
| Σύσταση δομών διυπουργικού συντονισμού   | .782       |      |      |   |   |
| Αναδιάρθρωση κεντρικής διοίκησης   | .725       |      |      |   |   |
| Δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών  | .759       |      |      |   |   |
| Εργασιακή εφεδρεία   |            | .649 |      |   |   |
| Προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα  |            | .769 |      |   |   |
| Κατάργηση κλάδων και ειδικοτήτων   |            | .751 |      |   |   |
| Θέσπιση αυστηρού κανόνα μεταξύ εισροών και εκροών ανθρώπινου δυναμικού   |            | .675 |      |   |   |
| Ενιαίο μισθολόγιο, αλλαγές στα ειδικά μισθολόγια, αλλαγές στα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης |            | .561 |      |   |   |
| Απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου             |            |      | .529 |   |   |

|   |  |  |      |      |      |
|---|--|--|------|------|------|
| Λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών   |  |  | .659 |      |      |
| Αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου  |  |  | .701 |      |      |
| Αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων με τον Ν.4369/2016                          |  |  | .655 |      |      |
| Περιγράμματα θέσεων εργασίας και Ψηφιακό Οργανόγραμμα   |  |  | .681 |      |      |
| Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας  |  |  | .690 |      |      |
| Πρόγραμμα Διαύγεια  |  |  |      | .748 |      |
| Δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς                              |  |  |      | .785 |      |
| Διαφάνεια στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων   |  |  |      | .725 |      |
| Θεσμικό πλαίσιο (οριοθέτηση, ανοικτή διάθεση δεδομένων, ηλεκτρονική διακίνηση εγγράφων, ψηφιακές υπογραφές) |  |  |      |      | .749 |
| Πληροφοριακά συστήματα – Ηλεκτρονικές υπηρεσίες   |  |  |      |      | .831 |

Στον Πίνακα 8.5 που ακολουθεί παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της ανάλυσης εγκυρότητας του ερωτηματολογίου αναφορικά με τις απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τις βελτιώσεις που προέκυψαν από την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα οι 13 ερωτήσεις ομαδοποιούνται σε 2 διαστάσεις (παράγοντες), οι οποίες ερμηνεύουν το 68.1% της μεταβλητότητας των δεδομένων. Ειδικότερα, επιβεβαιώθηκε ότι:

- i. Οι 7 πρώτες ερωτήσεις δημιουργούν μια διάσταση, η οποία αξιολογεί τις απόψεις των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση αναφορικά με τις βελτιώσεις που επέφεραν οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν την εποχή των μνημονίων και αφορούσαν στην ποιότητα των υπηρεσιών και την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και τις αναξιοκρατίας.
- ii. Οι επόμενες 6 ερωτήσεις δημιουργούν μια διάσταση, η οποία αξιολογεί τις απόψεις των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση αναφορικά με τις βελτιώσεις που επέφεραν οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν την εποχή των μνημονίων και αφορούσαν τους ίδιους τους υπαλλήλους και τους πολίτες.

**Πίνακας 8.5:** Αποτελέσματα δομικής εγκυρότητας ερωτηματολογίου για τις απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης σχετικά με τις βελτιώσεις που προέκυψαν από την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων

|  | Διαστάσεις |      |
|--|------------|------|
|  | 1          | 2    |
| Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών   | .821       |      |
| Καταπολέμηση γραφειοκρατίας/μείωση διοικητικών βαρών                         | .792       |      |
| Αξιοκρατία (ισότιμη πρόσβαση των πολιτών στις υπηρεσίες, δίκαιη μεταχείριση) | .812       |      |
| Εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος και τους θεσμούς                          | .809       |      |
| Διαφάνεια διοικητικής λειτουργίας / εξωστρέφεια δημόσιας διοίκησης           | .778       |      |
| Στρατηγικός σχεδιασμός και συντονισμός δημοσίων πολιτικών                    | .689       |      |
| Αποτελεσματικότητα δημοσίων πολιτικών  | .703       |      |
| Καινοτομία   |            | .573 |
| Παρακίνηση και εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης   |            | .734 |
| Δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων                                  |            | .701 |
| Ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη                                 |            | .795 |
| Διαβούλευση / Συμμετοχή των πολιτών  |            | .647 |
| Κοινωνική συνοχή   |            | .712 |

Στον Πίνακα 8.6 που ακολουθεί παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της ανάλυσης εγκυρότητας του ερωτηματολογίου για τις απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης σχετικά με τους παράγοντες που εμπόδισαν την πορεία των μεταρρυθμίσεων. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα οι 10 ερωτήσεις ομαδοποιούνται σε 2 διαστάσεις (παράγοντες), οι οποίες ερμηνεύουν το 64.8% της μεταβλητότητας των δεδομένων. Ειδικότερα, επιβεβαιώθηκε ότι:

- I. Οι 7 πρώτες ερωτήσεις δημιουργούν μια διάσταση, η οποία αξιολογεί τις απόψεις των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση αναφορικά με εμπόδια στην πορεία των μεταρρυθμίσεων, που σχετίζονται με την πολιτική ηγεσία και με προβλήματα σχεδιασμού και εφαρμογής τους.
- II. Οι επόμενες 3 ερωτήσεις δημιουργούν μια διάσταση, η οποία αξιολογεί τις απόψεις των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση αναφορικά με εμπόδια

στην πορεία των μεταρρυθμίσεων που σχετίζονται με την έλλειψη στόχων και τη στάση των υπαλλήλων και των ηγετικών στελεχών.

**Πίνακας 8.6:** Αποτελέσματα δομικής εγκυρότητας ερωτηματολογίου για τις απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης σχετικά με τους παράγοντες που εμπόδισαν την πορεία των μεταρρυθμίσεων

|   | Διαστάσεις |      |
|---|------------|------|
|   | 1          | 2    |
| Διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα             | .724       |      |
| Απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής  | .813       |      |
| Έλλειψη συντονισμού   | .784       |      |
| Κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή                             | .734       |      |
| Λεπτομερειακές ρυθμίσεις, φορμαλισμός, επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στα αποτελέσματα | .733       |      |
| Απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών δράσεων                      | .710       |      |
| Εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή                       | .548       |      |
| Παθητική στάση δημοσιοϋπαλληλίας (η δύναμη της αδράνειας)   |            | .830 |
| Έλλειψη ηγετικών στελεχών   |            | .836 |
| Έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν μέσω της μεταρρύθμισης                 |            | .626 |

Στον Πίνακα 8.7 που ακολουθεί παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της ανάλυσης εγκυρότητας του ερωτηματολογίου για τις απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα έδειξαν οι 11 ερωτήσεις ομαδοποιούνται σε 2 διαστάσεις (παράγοντες), οι οποίες ερμηνεύουν το 65.6% της μεταβλητότητας των δεδομένων. Ειδικότερα, επιβεβαιώθηκε ότι:

- i. Οι 6 πρώτες ερωτήσεις δημιουργούν μια διάσταση, η οποία αξιολογεί τις απόψεις των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση αναφορικά με διάφορες θέσεις - προτάσεις σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις.
- ii. Οι επόμενες 5 ερωτήσεις δημιουργούν μια διάσταση, η οποία αξιολογεί τις απόψεις των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση αναφορικά με προτάσεις που αφορούν τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις.

**Πίνακας 8.7:** Αποτελέσματα δομικής εγκυρότητας ερωτηματολογίου για τις απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις

|  | Διαστάσεις |      |
|--|------------|------|
|  | 1          | 2    |
| Οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα.                              | .535       |      |
| Οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν. | .570       |      |
| Οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων των πολιτών.       | .721       |      |
| Οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών.   | .779       |      |
| Οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα .  | .867       |      |
| Δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων.  | .749       |      |
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημόσιους υπαλλήλους.                                     |            | .697 |
| Οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.               |            | .596 |
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο.                     |            | .755 |
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων.                         |            | .845 |
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν ως πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών.                              |            | .787 |

Τέλος, στον Πίνακα 8.8 που ακολουθεί παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου αξιοπιστίας (Cronbach Alpha) των διαστάσεων του ερωτηματολογίου.

**Πίνακας 8.8:** Αποτελέσματα αξιοπιστίας ερωτηματολογίου για τις απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης

| Ενότητα ερωτηματολογίου  | Cronbach α |
|--|------------|
| Απόψεις για την κατάσταση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010  |            |
| ➤ Οργανωτική διάρθρωση   | 0.749      |
| ➤ Διοικητική λειτουργία  | 0.686      |
| ➤ Διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού  | 0.747      |
| ➤ Ποιότητα - Αποτελεσματικότητα  | 0.905      |
| Απόψεις για τον βαθμό υλοποίησης των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων                            |            |
| ➤ Οργανωτικές δομές δημόσιας διοίκησης   | 0.856      |
| ➤ Διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού  | 0.852      |
| ➤ Διαφάνεια και καταπολέμηση της διαφθοράς   | 0.783      |
| ➤ Ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης  | 0.788      |
| Βελτιώσεις που προέκυψαν από την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων | 0.939      |

|  |       |
|--|-------|
| Παράγοντες που εμπόδισαν (περιόρισαν ) την πορεία των μεταρρυθμίσεων | 0.906 |
| Απόψεις για τις μεταρρυθμίσεις γενικά                                | 0.849 |
| Απόψεις σχετικά με τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις        | 0.848 |

### 8.1.3 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με την οργανωτική διάρθρωσή της πριν το 2010

Με τις ερωτήσεις Q1\_1 έως Q1\_4 διερευνώνται οι απόψεις των δημοσίων υπαλλήλων σχετικά με την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010. Στον Πίνακα 8.9 παρουσιάζονται αναλυτικά τα αποτελέσματα της περιγραφικής στατιστικής ανάλυσης της έρευνας.

**Πίνακας 8.9:** Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης για την οργανωτική της διάρθρωση πριν το 2010

|      |   | Διαφωνώ πλήρως | Διαφωνώ εν μέρει | Ούτε διαφωνώ /ούτε συμφωνώ | Συμφωνώ εν μέρει | Συμφωνώ πλήρως | Μέση Τιμή | Τυπική Απόκλιση |
|------|---|----------------|------------------|----------------------------|------------------|----------------|-----------|-----------------|
|      |   | 1              | 2                | 3                          | 4                | 5              |           |                 |
| Q1_1 | Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση δομών και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων.   | 0.5%           | 4.4%             | 13.0%                      | 39.7%            | 42.4%          | 4.2       | 0.9             |
| Q1_2 | Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων. | 1.0%           | 4.9%             | 10.3%                      | 40.7%            | 43.1%          | 4.2       | 0.9             |
| Q1_3 | Η δημόσια διοίκηση  | 1.0%           | 6.9%             | 17.6%                      | 43.9%            | 30.6%          | 4.0       | 0.9             |

|      |   |      |      |       |       |       |     |     |
|------|---|------|------|-------|-------|-------|-----|-----|
|      | χαρακτηρίζεται από απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών.   |      |      |       |       |       |     |     |
| Q1_4 | Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από παλαιές δομές που δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας. | 2.7% | 8.8% | 17.9% | 37.7% | 32.8% | 3.9 | 1.0 |

Οι δημόσιοι υπάλληλοι απαντούν σε μεγάλο ποσοστό (42,4%) ότι «συμφωνούν πλήρως» για την πολυδιάσπαση δομών και τον κατακερματισμό αρμοδιοτήτων που επικρατούσε στη δημόσια διοίκηση πριν το 2010 (ερώτηση Q1\_1), ενώ, επίσης, σε εξίσου μεγάλο ποσοστό (43,1%) δηλώνουν την πλήρη συμφωνία τους σχετικά με την έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας ως βασικά γνωρίσματα του διοικητικού μηχανισμού του κράτους μας (ερώτηση Q1\_2).

Περαιτέρω, η πλειοψηφία των ερωτηθέντων (43,9%) αναγνωρίζει ως πρόβλημα της οργανωτικής διάρθρωσης της δημόσιας την απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών (ερώτηση Q1\_3), ενώ συμφωνεί σε μεγάλα ποσοστά (37,7% εν μέρει και 32,8% πλήρως) με την αδυναμία των οργανωτικών δομών, όπως είχαν διαμορφωθεί στη δημόσια διοίκηση μέχρι το 2010, να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας (Q1\_4).

Συμπερασματικά, από την έρευνα διαπιστώνεται μια κοινή αντίληψη των υπηρετούντων στη δημόσια διοίκηση για τα προβλήματα οργανωτικής διάρθρωσης την περίοδο πριν το 2010, καθώς από τις απαντήσεις των συμμετεχόντων στις ανωτέρω ερωτήσεις διαπιστώνεται ότι τη δημόσια διοίκηση διέκρινε η πολυδιάσπαση δομών και ο κατακερματισμός αρμοδιοτήτων (M.T.=4.2 και T.A.=0.9), η έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ των διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων (M.T.=4.2 και T.A.=0.9), η απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών

(Μ.Τ.=4.0 και Τ.Α.=0.9) και η αδυναμία της να ανταποκριθεί στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας (Μ.Τ.=3.9 και Τ.Α.=1.1).

Εν συνεχεία, επιχειρήθηκε η **διερεύνηση της συσχέτισης** των απόψεων των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση (διαφοροποίηση σε στατιστικά σημαντικό βαθμό) με βάση τα **δημογραφικά** (φύλο, ηλικία, εκπαιδευτικό επίπεδο) και **εργασιακά χαρακτηριστικά** τους (κατοχή θέσης ευθύνης, παρακολούθηση σεμιναρίων).

Στον Πίνακα 8.10 παρουσιάζονται τα ευρήματα για τη συσχέτιση των απόψεων των δημοσίων υπαλλήλων για την κατάσταση της οργανωτικής διάρθρωσης της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με βάση το φύλο, όπως αυτά προέκυψαν από τον έλεγχο t-test για δύο ανεξάρτητα δείγματα.<sup>1497</sup>

**Πίνακας 8.10:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 ως προς το φύλο

|  | Άντρας |      | Γυναίκα |      | t      | p     |
|--|--------|------|---------|------|--------|-------|
|  | Μ.Τ.   | Τ.Α. | Μ.Τ.    | Τ.Α. |        |       |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση δομών και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων (Q1_1).   | 4.3    | 0.8  | 4.1     | 0.9  | 1.748  | 0.081 |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων (Q1_2). | 4.2    | 0.9  | 4.2     | 0.9  | -0.544 | 0.587 |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών (Q1_3).  | 4.0    | 0.9  | 4.0     | 0.9  | 0.219  | 0.827 |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από παλαιές δομές που δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας. (Q1_4).                        | 3.9    | 1.1  | 3.9     | 1.0  | 0.539  | 0.590 |

<sup>1497</sup> Έλεγχος t-test δύο ανεξάρτητων δειγμάτων είναι η στατιστική διαδικασία με την οποία ελέγχεται η στατιστική σημαντικότητα των διαφορών των μέσων όρων δύο δειγμάτων στην ίδια περίπτωση (ανεξάρτητα δείγματα). Κατά τη διαδικασία αυτή, αρχικά ορίζουμε τη μηδενική υπόθεση ( $H_0$ : δεν υπάρχει διαφορά μεταξύ των μέσων όρων των δύο δειγμάτων) και την εναλλακτική της υπόθεση ( $H_1$ ). Ακολουθώντας, ορίζουμε το επίπεδο στατιστικής σημαντικότητας, δηλαδή την πιθανότητα εσφαλμένης απόρριψης της μηδενικής υπόθεσης (συνήθως 5%) και στη συνέχεια υπολογίζουμε την τιμή p (p value). Αν από τον έλεγχο προκύψει τιμή p μικρότερη ή ίση από το επίπεδο στατιστικής σημαντικότητας που έχουμε καθορίσει, θα πρέπει να απορρίψουμε τη μηδενική υπόθεση, καθώς υπάρχει στατιστικά σημαντική διαφορά μεταξύ των δύο μέσων όρων. Βλ. σχετικά Cohen, L., Manion, L. & Morrison, K. (2008). *Μεθοδολογία εκπαιδευτικής έρευνας*. Μτφρ. Κυρανάκης, Σ. Αθήνα: Μεταίχμιο.



Από τον έλεγχο προέκυψε ότι οι απόψεις των ερωτηθέντων σχετικά με την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 δεν διαφοροποιούνται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με βάση το φύλο, καθώς παρατηρείται επίπεδο σημαντικότητας μεγαλύτερο από  $\alpha=0.05$  σε όλες τις διενεργηθείσες συγκρίσεις.

Στον Πίνακα 8.11 απεικονίζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου one-way ANOVA<sup>1498</sup> αναφορικά με τη διερεύνηση της συσχέτισης των απόψεων των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση για την οργανωτική διάρθρωση αυτής πριν το 2010 ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο.

**Πίνακας 8.11:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 ως προς το εκπαιδευτικό τους επίπεδο.

|   | Απολυτήριο<br>Λυκείου και<br>Μεταλυκειακή<br>εκπαίδευση |      | Πτυχίο<br>ΑΕΙ / ΤΕΙ |      | Μεταπτυχιακό<br>/ Διδακτορικό<br>Δίπλωμα |      | Απόφοιτος<br>Εθνικής<br>Σχολής<br>Δημόσιας<br>Διοίκησης |      | F     | p     |
|---|---|------|---------------------|------|--|------|---|------|-------|-------|
|   | Μ.Τ.  | Τ.Α. | Μ.Τ.                | Τ.Α. | Μ.Τ.                                     | Τ.Α. | Μ.Τ.  | Τ.Α. |       |       |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση δομών και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων. (Q1_1). | 4.1   | 0.8  | 4.2                 | 1.0  | 4.1                                      | 0.9  | 4.5   | 0.5  | 2.275 | 0.079 |

<sup>1498</sup> Με την ανάλυση διακύμανσης (ANOVA) εκτιμούμε την πιθανότητα οι διαφορές στους μέσους να είναι στατιστικά σημαντικές. Αποτελεί επέκταση του t-test. Ειδικότερα, η ανάλυση διακύμανσης κατά ένα παράγοντα (one-way ANOVA) εξετάζει την ύπαρξη διαφορών μεταξύ περισσότερων των 2 ομάδων μιας ανεξάρτητης κατηγορικής μεταβλητής σε μια εξαρτημένη ποσοτική μεταβλητή. <https://libguides.library.kent.edu/SPSS/OneWayANOVA> [προσπελάστηκε 5-1-2022].

|   |     |     |     |     |     |     |     |     |       |       |
|---|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------|-------|
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων. (Q1_2). | 4.3 | 0.9 | 4.1 | 1.0 | 4.2 | 0.8 | 4.4 | 0.8 | 1.842 | 0.139 |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών (Q1_3).   | 4.0 | 0.9 | 3.9 | 1.0 | 4.0 | 0.9 | 4.0 | 1.0 | 0.141 | 0.935 |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από παλαιές δομές που δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας (Q1_4).                          | 3.9 | 1.0 | 3.9 | 1.0 | 3.9 | 1.1 | 3.7 | 1.1 | 0.553 | 0.646 |

Από τα αποτελέσματα του ελέγχου, όπως αυτά αποτυπώνονται στον ανωτέρω πίνακα, γίνεται αντιληπτό ότι η άποψη των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης για την οργανωτική διάρθρωση αυτής πριν το 2010 δεν διαφοροποιείται σημαντικά ως προς το εκπαιδευτικό τους επίπεδο, καθώς σε όλες τις περιπτώσεις διαπιστώνεται επίπεδο στατιστικής σημαντικότητας μεγαλύτερο από  $\alpha=0.05$  ( $p>0.05$ ).

Στον Πίνακα 8.12 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test που διενεργήθηκε προκειμένου να εξεταστεί αν υπάρχει στατιστικά σημαντική διαφορά των απόψεων των συμμετεχόντων στην έρευνα δημοσίων υπαλλήλων για την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010, με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης.

**Πίνακας 8.12:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης

|  | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|--|------|------|------|------|--------|-------|
|  | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |        |       |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση δομών και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων (Q1_1).   | 4.2  | 0.8  | 4.2  | 0.9  | 0.737  | 0.461 |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων (Q1_2). | 4.1  | 0.9  | 4.2  | 0.9  | -0.855 | 0.393 |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών (Q1_3).  | 4.1  | 0.8  | 3.9  | 0.9  | 1.337  | 0.182 |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από παλαιές δομές που δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας (Q1_4).                         | 3.9  | 1.0  | 3.9  | 1.1  | 0.384  | 0.701 |

Από τα αποτελέσματα του ως άνω ελέγχου διαπιστώνεται ότι η άποψη των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης για την οργανωτική διάρθρωση αυτής πριν το 2010 δεν διαφοροποιείται σημαντικά ως προς την κατοχή θέσης ευθύνης, καθώς σε όλες τις περιπτώσεις παρατηρείται επίπεδο στατιστικής σημαντικότητας μεγαλύτερο από  $\alpha=0.05$  ( $p>0.05$ ).

Στον Πίνακα 8.13 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test που διενεργήθηκε προκειμένου να εξεταστεί αν υπάρχει στατιστικά σημαντική διαφορά των απόψεων των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης για την οργανωτική διάρθρωση αυτής πριν το 2010, με βάση το εάν είχαν παρακολουθήσει σεμινάρια σχετικά με τη δημόσια διοίκηση.

**Πίνακας 8.13:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με κριτήριο την επιμόρφωση

|  | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|--|------|------|------|------|--------|-------|
|  | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |        |       |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση δομών και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων (Q1_1).   | 4.2  | 0.8  | 4.1  | 0.9  | 1.112  | 0.267 |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων (Q1_2). | 4.2  | 0.9  | 4.3  | 0.8  | -1.716 | 0.087 |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών. (Q1_3).   | 3.9  | 0.9  | 4.2  | 0.9  | -2.759 | 0.006 |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από παλαιές δομές που δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας. (Q1_4)                         | 3.9  | 1.1  | 4.0  | 1.0  | -1.373 | 0.171 |

Από τη διενέργεια του ελέγχου t-test προέκυψε μια στατιστικά σημαντική διαφορά με βάση την παρακολούθηση σεμιναρίων για τη δημόσια διοίκηση, αναφορικά με τις απαντήσεις των συμμετεχόντων στην ερώτηση Q1\_3 ( $t=-2.759$ ,  $p=0.006$ ). Σύμφωνα με τα αποτελέσματα οι εργαζόμενοι που δηλώνουν ότι δεν είχαν παρακολουθήσει σεμινάρια δημόσιας διοίκησης συμφωνούν σε μεγαλύτερο βαθμό (M.T.=4.2, T.A.=0.9) για την απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών πριν το 2010, σε σχέση με τους υπαλλήλους που είχαν παρακολουθήσει σεμινάρια (M.T.=3.9, T.A.=0.9). Στις υπόλοιπες περιπτώσεις δεν καταγράφεται στατιστικά σημαντική διαφορά, με κριτήριο την παρακολούθηση ή μη σεμιναρίων, στις απόψεις των ερωτηθέντων σχετικά με την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010.

Στον Πίνακα 8.14 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του συντελεστή συσχέτισης του Pearson,<sup>1499</sup> στο πλαίσιο της διερεύνησης για την ύπαρξη συσχέτισης των απόψεων των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για

<sup>1499</sup> Ο συντελεστής συσχέτισης (correlation coefficient) Pearson r περιγράφει τον βαθμό αλληλεξάρτησης δύο μεταβλητών. Εφαρμόζεται σε ποσοτικές μεταβλητές και βασίζεται στην έννοια της γραμμικής σχέσης. Βλ. σχετικά Ρούσσος, Π. & Τσαούσης Γ. (2011). *Στατιστική στις επιστήμες της συμπεριφοράς με τη χρήση του SPSS*. Αθήνα: Εκδόσεις Τόπος, σ. 185.

την οργανωτική αυτής πριν το 2010 με την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο.

**Πίνακας 8.14:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με κριτήριο την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο

|   |           | Ηλικία | Έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο |
|---|-----------|--------|---------------------------|
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση δομών και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων (Q1_1).  | Pearson r | 0.076  | 0.045                     |
|   | P         | 0.127  | 0.367                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων (Q1_2) | Pearson r | -0.058 | -0.064                    |
|   | P         | 0.239  | 0.195                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών (Q1_3)  | Pearson r | -0.024 | -0.054                    |
|   | P         | 0.627  | 0.273                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από παλαιές δομές που δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας (Q1_4).                        | Pearson r | -0.006 | -0.024                    |
|   | P         | 0.907  | 0.633                     |
|   | N         | 408    | 408                       |

Τέλος, από την ανάλυση συσχέτισης, με τον υπολογισμό του συντελεστή του Pearson προέκυψε ότι, τόσο η ηλικία των συμμετεχόντων στην έρευνα όσο και τα έτη προϋπηρεσίας τους στο δημόσιο, δεν σχετίζονται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με την άποψή τους για την κατάσταση της οργανωτικής διάρθρωσης της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010, καθώς σε όλες τις περιπτώσεις παρατηρήθηκε τιμή  $p > 0.05$ .

#### 8.1.4 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με τη διοικητική της λειτουργία πριν το 2010

Με τις ερωτήσεις Q2\_1 έως Q2\_4 διερευνώνται οι απόψεις των δημοσίων υπαλλήλων σχετικά με τη λειτουργία του διοικητικού μηχανισμού πριν το 2010. Στον Πίνακα 8.15 παρουσιάζονται αναλυτικά τα αποτελέσματα της περιγραφικής στατιστικής ανάλυσης της έρευνας.

**Πίνακας 8.15:** Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με τη διοικητική λειτουργία πριν το 2010

|      |  | Διαφωνώ<br>πλήρως | Διαφωνώ<br>εν μέρει | Ούτε<br>διαφωνώ<br>/ούτε<br>συμφωνώ | Συμφωνώ<br>εν μέρει | Συμφωνώ<br>πλήρως | Μέση<br>Τιμή | Τυπική<br>Απόκλιση |
|------|--|-------------------|---------------------|-------------------------------------|---------------------|-------------------|--------------|--------------------|
|      |  | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |              |                    |
| Q2_1 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες.                                  | 1.0%              | 2.7%                | 11.0%                               | 35.5%               | 49.8%             | 4.3          | 0.8                |
| Q2_2 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από παραγωγή σωρείας νομοθετημάτων και κανονιστικών πράξεων και τυπολατρία. | 1.5%              | 2.7%                | 6.1%                                | 28.9%               | 60.8%             | 4.4          | 0.8                |
| Q2_3 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από αδιαφάνεια και διαφθορά.  | 6.1%              | 20.6%               | 27.2%                               | 29.2%               | 16.9%             | 3.3          | 1.2                |
| Q2_4 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από χαμηλές επιδόσεις στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση.                        | 2.2%              | 14.0%               | 15.2%                               | 35.3%               | 33.3%             | 3.8          | 1.1                |

Από τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα προκύπτει ότι σε πολύ μεγάλο ποσοστό οι εργαζόμενοι στη δημόσια διοίκηση αναγνωρίζουν ως βασικό πρόβλημα της διοικητικής λειτουργίας πριν το 2010 τις πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες [49,8% του δείγματος δηλώνει πλήρη συμφωνία (βαθμολογία 5 στην κλίμακα Likert) με τη διατύπωση της ερώτησης Q2\_1, Μ.Τ.=4.3, Τ.Α.=0.8), ενώ, επίσης, με συντριπτική πλειοψηφία (60,8%) οι συμμετέχοντες στην έρευνα θεωρούν

ότι η δημόσια διοίκηση ταλανίζεται από το φαινόμενο της πολυνομίας/κακονομίας και την τυπολατρία (ερώτηση Q2\_2: Μ.Τ.=4.4, Τ.Α.=0.8)].

Επιπροσθέτως, οι ερωτηθέντες συμφωνούν σε ποσοστό 68,6% (εν μέρει το 35,3% και πλήρως το 33,3%) ότι, πριν το 2010, η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζονταν από χαμηλές επιδόσεις στον τομέα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (ερώτηση Q2\_4: Μ.Τ.=3.8, Τ.Α.=1.1). Τέλος, στο ερώτημα αν η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζονταν από αδιαφάνεια και διαφθορά πριν το 2010 οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που συμμετείχαν στην έρευνα εμφανίζουν μια πιο ουδέτερη στάση (Μ.Α.=3.3, Τ.Α.=1.2), καθώς το 27,2% αυτών ούτε συμφωνεί/ούτε διαφωνεί με τη διατύπωση της ερώτησης Q2\_3, ενώ το 29,2% συμφωνεί εν μέρει.

Ακολούθως, διερευνήθηκε η ύπαρξη στατιστικά σημαντικών διαφορών των ερωτηθέντων για τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με βάση τα δημογραφικά και εργασιακά χαρακτηριστικά τους.

Στον Πίνακα 8.16 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test, ως προς το φύλο των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.16:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τη διοικητική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 ως προς το φύλο

|   | Άντρας |      | Γυναίκα |      | t      | p     |
|---|--------|------|---------|------|--------|-------|
|   | Μ.Τ.   | Τ.Α. | Μ.Τ.    | Τ.Α. |        |       |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες (Q2_1).                                  | 4.2    | 0.9  | 4.4     | 0.8  | -1.383 | 0.168 |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από παραγωγή σωρείας νομοθετημάτων και κανονιστικών πράξεων και τυπολατρία (Q2_2). | 4.5    | 0.8  | 4.4     | 0.9  | 0.946  | 0.345 |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από αδιαφάνεια και διαφθορά (Q2_3).  | 3.2    | 1.2  | 3.3     | 1.1  | -0.888 | 0.375 |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από χαμηλές επιδόσεις στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση (Q2_4).                        | 3.8    | 1.2  | 3.9     | 1.1  | -0.937 | 0.349 |

Από τα αποτελέσματα του έλεγχου, όπως αποτυπώνονται στον παραπάνω πίνακα, δεν παρατηρούνται στατιστικά σημαντικές διαφορές στις απόψεις των

εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης για τη διοικητική λειτουργία αυτής με κριτήριο το φύλο τους ( $p > 0.05$  σε όλες τις περιπτώσεις).

Στον Πίνακα 8.17 αποτυπώνονται τα αποτελέσματα του ελέγχου one-way ANOVA ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.17:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τη διοικητική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 ως προς το εκπαιδευτικό τους επίπεδο

|   | Απολυτήριο<br>Λυκείου και<br>Μεταλυκειακή<br>εκπαίδευση |      | Πτυχίο ΑΕΙ /<br>ΤΕΙ |      | Μεταπτυχια<br>κό /<br>Διδακτορικό<br>Δίπλωμα |      | Απόφοιτος<br>Εθνικής<br>Σχολής<br>Δημόσιας<br>Διοίκησης |      | F     | p     |
|---|---|------|---------------------|------|--|------|---|------|-------|-------|
|   | M.T.  | T.A. | M.T.                | T.A. | M.T.   | T.A. | M.T.  | T.A. |       |       |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες (Q2_1).                                  | 4.3   | 1.0  | 4.3                 | 0.9  | 4.3  | 0.9  | 4.4   | 0.6  | 0.364 | 0.779 |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από παραγωγή σωρείας νομοθετημάτων και κανονιστικών πράξεων και τυπολατρία (Q2_2). | 4.2   | 1.1  | 4.4                 | 0.8  | 4.5  | 0.8  | 4.6   | 0.7  | 1.533 | 0.206 |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από αδιαφάνεια και διαφθορά (Q2_3).  | 3.4   | 1.2  | 3.3                 | 1.1  | 3.4  | 1.1  | 2.9   | 1.2  | 2.485 | 0.060 |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από χαμηλές επιδόσεις στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση (Q2_4).                        | 3.6   | 1.2  | 3.8                 | 1.1  | 3.8  | 1.1  | 4.0   | 1.0  | 1.006 | 0.390 |

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα του ανωτέρω πίνακα, δεν παρατηρούνται στατιστικά σημαντικές διαφορές στις αντιλήψεις των συμμετεχόντων στην έρευνα σχετικά με την κατάσταση της διοικητικής λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010, με βάση τον παράγοντα «εκπαιδευτικό επίπεδο», καθώς σε όλες τις συγκρίσεις παρατηρείται επίπεδο σημαντικότητας μεγαλύτερο από  $\alpha = 0.005$ .

Στον Πίνακα 8.18 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test, με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης.



**Πίνακας 8.18:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τη διοικητική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης.

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|---|------|------|------|------|--------|-------|
|   | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |        |       |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες (Q2_1).                                  | 4.3  | 0.7  | 4.3  | 0.9  | 0.484  | 0.629 |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από παραγωγή σωρείας νομοθετημάτων και κανονιστικών πράξεων και τυπολατρία (Q2_2). | 4.5  | 0.7  | 4.4  | 0.9  | 1.311  | 0.190 |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από αδιαφάνεια και διαφθορά (Q2_3).  | 3.1  | 1.1  | 3.4  | 1.2  | -2.458 | 0.014 |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από χαμηλές επιδόσεις στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση (Q2_4).                        | 3.8  | 1.1  | 3.9  | 1.1  | -0.639 | 0.523 |

Από τον έλεγχο εντοπίζεται στατιστικά σημαντική διαφορά στην αντίληψη των συμμετεχόντων στην έρευνα σχετικά με την ύπαρξη αδιαφάνειας και διαφθοράς στη διοικητική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010, με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης ( $t=-2.458$ ,  $p=0.014$ ). Ειδικότερα, οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που πήραν μέρος στην έρευνα και δεν κατέχουν θέση ευθύνης (MT=3.4, TA=1.2) συμφωνούν σε μεγαλύτερο βαθμό, σε σχέση με όσους κατέχουν θέσης ευθύνης (MT=3.1, TA=1.1), με το ότι η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 χαρακτηρίζονταν από αδιαφάνεια και διαφθορά (ερώτηση Q2\_3). Στις υπόλοιπες περιπτώσεις δεν καταγράφεται στατιστικά σημαντική διαφορά.

Στον Πίνακα 8.19 παρουσιάζονται τα ευρήματα του ελέγχου t-test για την ύπαρξη ή στατιστικά σημαντικών διαφορών, ως προς το εάν οι ερωτηθέντες είχαν παρακολουθήσει σεμινάρια δημόσιας διοίκησης.

**Πίνακας 8.19:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τη διοικητική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με κριτήριο την επιμόρφωση

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|---|------|------|------|------|--------|-------|
|   | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |        |       |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες (Q2_1).                                  | 4.3  | 0.9  | 4.4  | 0.8  | -1.128 | 0.260 |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από παραγωγή σωρείας νομοθετημάτων και κανονιστικών πράξεων και τυπολατρία (Q2_2). | 4.4  | 0.9  | 4.5  | 0.8  | -1.027 | 0.305 |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από αδιαφάνεια και διαφθορά (Q2_3).  | 3.3  | 1.1  | 3.3  | 1.2  | -0.442 | 0.659 |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από χαμηλές επιδόσεις στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση (Q2_4).                        | 3.8  | 1.1  | 3.9  | 1.1  | -0.170 | 0.865 |

Από τον έλεγχο προκύπτει ότι δεν παρατηρούνται στατιστικά σημαντικές διαφορές στις απόψεις των ερωτηθέντων δημοσίων υπαλλήλων για τη διοικητική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010, με κριτήριο την επιμόρφωση (σεμινάρια δημόσιας διοίκησης) ( $p > 0.005$  σε όλες τις συγκρίσεις).

Στον Πίνακα 8.20 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του συντελεστή συσχέτισης του Pearson, στο πλαίσιο της διερεύνησης για την ύπαρξη συσχέτισης των απόψεων των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τη διοικητική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο.

**Πίνακας 8.20:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τη διοικητική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με κριτήριο την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο

|   |           | Ηλικία | Έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο |
|---|-----------|--------|---------------------------|
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες (Q2_1).                                  | Pearson r | 0.002  | -0.027                    |
|   | P         | 0.972  | 0.586                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από παραγωγή σωρείας νομοθετημάτων και κανονιστικών πράξεων και τυπολατρία (Q2_2). | Pearson r | 0.089  | 0.044                     |
|   | P         | 0.073  | 0.377                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από αδιαφάνεια και διαφθορά (Q2_3).  | Pearson r | -0.048 | -0.075                    |
|   | P         | 0.338  | 0.129                     |
|   | N         | 408    | 408                       |

|  |           |        |        |
|--|-----------|--------|--------|
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από χαμηλές επιδόσεις στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση (Q2_4). | Pearson r | -0.096 | -0.094 |
|  | P         | 0.053  | 0.058  |
|  | N         | 408    | 408    |

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα του ανωτέρω ελέγχου, δεν καταγράφεται στατιστικά σημαντική συσχέτιση των αντιλήψεων των ερωτηθέντων για τη διοικητική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με την ηλικία και τα έτη προϋπηρεσίας τους στο δημόσιο, καθώς  $p > 0.05$  σε όλες τις διενεργηθείσες συγκρίσεις.

### 8.1.5 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού πριν το 2010

Οι ερωτήσεις Q3\_1 έως Q3\_5 αποτελούν μια ενότητα ερωτήσεων, μέσω των οποίων επιχειρείται η διερεύνηση των απόψεων των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που συμμετείχαν στην έρευνα για τη διαχείριση τους ανθρώπινου δυναμικού αυτής πριν το 2010. Στον Πίνακα 8.21 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της περιγραφικής στατιστικής ανάλυσης.

**Πίνακας 8.21:** Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού πριν το 2010

|      |   | Διαφωνώ πλήρως<br>1 | Διαφωνώ εν μέρει<br>2 | Ούτε διαφωνώ / ούτε συμφωνώ<br>3 | Συμφωνώ εν μέρει<br>4 | Συμφωνώ πλήρως<br>5 | Μέση Τιμή | Τυπική Απόκλιση |
|------|---|---------------------|-----------------------|----------------------------------|-----------------------|---------------------|-----------|-----------------|
| Q3_1 | Το προσωπικό κατανέμεται με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης. | 1.0%                | 4.4%                  | 9.6%                             | 38.5%                 | 46.6%               | 4.3       | 0.9             |
| Q3_2 | Δεν υπάρχει περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων.   | 3.4%                | 7.6%                  | 10.0%                            | 36.5%                 | 42.4%               | 4.1       | 1.1             |
| Q3_3 | Δεν παρέχονται κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων.                      | 2.2%                | 4.4%                  | 7.4%                             | 30.6%                 | 55.4%               | 4.3       | 0.9             |

|      |  |      |      |      |       |       |     |     |
|------|--|------|------|------|-------|-------|-----|-----|
| Q3_4 | Οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία της δημόσιας διοίκησης ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση. | 1.2% | 2.9% | 9.6% | 31.6% | 54.7% | 4.4 | 0.9 |
| Q3_5 | Η υπάρχουσα αξιολόγηση δεν γίνεται με σωστό τρόπο και δεν έχει σαφείς στόχους.                           | 1.0% | 2.5% | 7.1% | 27.5% | 62.0% | 4.5 | 0.8 |

Από τα αποτελέσματα της περιγραφικής στατιστικής ανάλυσης των απαντήσεων που έδωσαν οι συμμετέχοντες σε αυτή την ενότητα των ερωτήσεων, προκύπτει η πολύ αρνητική τους εικόνα για τον τρόπο διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010. Η συντριπτική τους πλειοψηφία δηλώνει τη συμφωνία της (βαθμολογία 4 και 5 στην πεντάβαθμη κλίμακα Likert) με τις προτάσεις των εν λόγω ερωτήσεων. Αναλυτικότερα, το 85.1% συμφωνεί ότι προσωπικό κατανέμονταν με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης (Q3\_1: M.T.=4.3, T.A.=0.9) και το 78.9% ότι δεν υπήρχε περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων (Q3\_2: M.T.=4.1, T.A.=1.1). Επιπροσθέτως, το 86% των ερωτηθέντων θεωρεί ότι δεν παρέχονταν κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και την κινητοποίηση των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση (Q3\_3: M.T.=4.3, T.A.=0.9), ενώ σε εξίσου μεγάλο ποσοστό, το 86.3% πιστεύει ότι οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση (Q3\_4: M.T.=4.4, T.A.=0.9). Τέλος, το 89.5% κρίνει ότι η αξιολόγηση δε διενεργείτο με τον σωστό τρόπο και δεν είχε σαφείς στόχους (Q3\_5: M.T.=4.5, T.A.=0.8).

Συμπερασματικά, από τις απαντήσεις των συμμετεχόντων στη συγκεκριμένη ενότητα ερωτήσεων καταδεικνύεται το πρόβλημα και οι επιμέρους διαστάσεις της αναποτελεσματικής διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού στη δημόσια διοίκηση, η οποία δεν αναγνωρίζει τη σημασία του ανθρώπινου παράγοντα στην επίτευξη των στόχων των δημοσίων οργανισμών και δεν αντιλαμβάνεται το ρόλο της ως στρατηγικό – μεταρρυθμιστικό στη διοίκηση τους.

Στη συνέχεια διενεργήθηκε έλεγχος για να διαπιστωθεί αν οι απόψεις των συμμετεχόντων στην έρευνα διαφοροποιούνται με στατιστική σημαντικότητα, με γνώμονα τα δημογραφικά και εργασιακά τους χαρακτηριστικά. Στον Πίνακα 8.22

παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test ως προς το φύλο των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.22:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της πριν το 2010 ως προς το φύλο

|   | Άντρας |      | Γυναίκα |      | t      | p     |
|---|--------|------|---------|------|--------|-------|
|   | Μ.Τ.   | Τ.Α. | Μ.Τ.    | Τ.Α. |        |       |
| Το προσωπικό κατανέμεται με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης (Q3_1).    | 4.3    | 0.8  | 4.2     | 0.9  | 0.098  | 0.922 |
| Δεν υπάρχει περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων (Q3_2).  | 4.0    | 1.0  | 4.1     | 1.1  | -0.397 | 0.692 |
| Δεν παρέχονται κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων (Q3_3).                         | 4.3    | 0.9  | 4.3     | 1.0  | 0.092  | 0.927 |
| Οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία της δημόσιας διοίκησης ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση (Q3_4). | 4.4    | 0.8  | 4.3     | 0.9  | 1.533  | 0.126 |
| Η υπάρχουσα αξιολόγηση δεν γίνεται με σωστό τρόπο και δεν έχει σαφείς στόχους (Q3_5).                           | 4.4    | 0.8  | 4.5     | 0.8  | -0.461 | 0.645 |

Σύμφωνα με τα δεδομένα του ως άνω πίνακα, δεν εντοπίζονται στατιστικά σημαντικές διαφορές μεταξύ των δύο φύλων, αναφορικά με τις απόψεις τους για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010, καθώς σε όλες τις περιπτώσεις παρατηρείται επίπεδο σημαντικότητας μεγαλύτερο από  $\alpha=0.05$  ( $p>0.05$ ).

Στον Πίνακα 8.23 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου one-way ANOVA, με βάση το εκπαιδευτικό επίπεδο των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που συμμετείχαν στην έρευνα.

**Πίνακας 8.23:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της πριν το 2010 ως προς το εκπαιδευτικό τους επίπεδο

|  | Απολυτήριο Λυκείου και Μεταλυκειακή εκπαίδευση |      | Πτυχίο ΑΕΙ / ΤΕΙ |      | Μεταπτυχιακό/Διδακτορικό Δίπλωμα |      | Απόφοιτος Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης |      | F     | p     |
|--|--|------|------------------|------|----------------------------------|------|---|------|-------|-------|
|  | Μ.Τ.   | Τ.Α. | Μ.Τ.             | Τ.Α. | Μ.Τ.                             | Τ.Α. | Μ.Τ.  | Τ.Α. |       |       |
| Το προσωπικό κατανέμεται με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης (Q3_1). | 4.3  | 0.9  | 4.2              | 0.9  | 4.3                              | 0.9  | 4.4   | 0.7  | 0.751 | 0.522 |

|   |     |     |     |     |     |     |     |     |       |       |
|---|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------|-------|
| Δεν υπάρχει περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων (Q3_2).  | 3.9 | 1.3 | 3.9 | 1.2 | 4.1 | 1.0 | 4.6 | 0.7 | 5.116 | 0.002 |
| Δεν παρέχονται κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων (Q3_3).                         | 4.4 | 1.0 | 4.3 | 0.9 | 4.3 | 1.0 | 4.3 | 1.0 | 0.073 | 0.974 |
| Οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία της δημόσιας διοίκησης ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση (Q3_4). | 4.2 | 0.9 | 4.3 | 0.9 | 4.4 | 0.8 | 4.4 | 0.8 | 0.492 | 0.688 |
| Η υπάρχουσα αξιολόγηση δεν γίνεται με σωστό τρόπο και δεν έχει σαφείς στόχους (Q3_5).                           | 4.4 | 1.1 | 4.3 | 0.8 | 4.5 | 0.7 | 4.6 | 0.8 | 2.000 | 0.113 |

Με βάση τα ανωτέρω αποτελέσματα, δεν παρατηρούνται στατιστικά σημαντικές διαφορές στις αντιλήψεις των ερωτηθέντων για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης με κριτήριο το επίπεδο εκπαίδευσής τους, με εξαίρεση τη διαφορά που εντοπίζεται στις απόψεις σχετικά με την έλλειψη περιγραφής θέσεων εργασίας και καθηκόντων ( $F=5.116$ ,  $p=0.002$ ). Μέσω ελέγχου πολλαπλών συγκρίσεων Bonferroni διαπιστώνεται ότι, μεταξύ των συμμετεχόντων στην έρευνα, οι απόφοιτοι της Ε.Σ.Δ.Δ.Α (Μ.Τ.=4.6, Τ.Α.=0.7), συμφωνούν σε μεγαλύτερο βαθμό ότι δεν υπήρχε περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων πριν το 2010 στη δημόσια διοίκηση.

Στον Πίνακα 8.24 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test, με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης.

**Πίνακας 8.24:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της πριν το 2010 με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|---|------|------|------|------|--------|-------|
|   | Μ.Τ. | Τ.Α. | Μ.Τ. | Τ.Α. |        |       |
| Το προσωπικό κατανέμεται με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης (Q3_1).    | 4.2  | 0.9  | 4.3  | 0.9  | -0.597 | 0.551 |
| Δεν υπάρχει περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων (Q3_2).  | 4.1  | 1.0  | 4.1  | 1.1  | 0.583  | 0.560 |
| Δεν παρέχονται κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων (Q3_3).                         | 4.2  | 1.0  | 4.4  | 0.9  | -1.428 | 0.154 |
| Οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία της δημόσιας διοίκησης ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση (Q3_4). | 4.3  | 0.9  | 4.4  | 0.9  | -1.277 | 0.202 |
| Η υπάρχουσα αξιολόγηση δεν γίνεται με σωστό τρόπο και δεν έχει σαφείς στόχους (Q3_5).                           | 4.4  | 0.9  | 4.5  | 0.8  | -0.523 | 0.602 |

Σύμφωνα με τον ανωτέρω πίνακα, δεν εντοπίζονται στατιστικά σημαντικές διαφορές, με παράγοντα την κατοχή θέσης ευθύνης, στις απόψεις των ερωτηθέντων για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010, καθώς παρατηρείται επίπεδο σημαντικότητας μεγαλύτερο από  $\alpha=0.05$  σε όλες τις συγκρίσεις.

Στον Πίνακα 8.25 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test, με κριτήριο τον εάν οι συμμετέχοντες στην έρευνα είχαν παρακολουθήσει σεμινάρια σχετικά με τη δημόσια διοίκηση (επιμόρφωση).

**Πίνακας 8.25:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με κριτήριο την επιμόρφωση

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t     | p     |
|---|------|------|------|------|-------|-------|
|   | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |       |       |
| Το προσωπικό κατανέμεται με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης (Q3_1).    | 4.3  | 0.9  | 4.2  | 0.9  | 0.265 | 0.791 |
| Δεν υπάρχει περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων (Q3_2).  | 4.1  | 1.1  | 4.0  | 1.1  | 1.047 | 0.296 |
| Δεν παρέχονται κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων (Q3_3).                         | 4.3  | 0.9  | 4.3  | 1.0  | 0.243 | 0.808 |
| Οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία της δημόσιας διοίκησης ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση (Q3_4). | 4.4  | 0.8  | 4.2  | 1.0  | 1.599 | 0.111 |
| Η υπάρχουσα αξιολόγηση δεν γίνεται με σωστό τρόπο και δεν έχει σαφείς στόχους (Q3_5).                           | 4.5  | 0.8  | 4.4  | 0.9  | 0.969 | 0.333 |

Τα αποτελέσματα του ελέγχου δείχνουν ότι οι απόψεις των ερωτηθέντων για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 δεν διαφοροποιούνται σημαντικά με κριτήριο την παρακολούθηση σεμιναρίων για τη δημόσια διοίκηση (επιμόρφωση), καθώς το επίπεδο στατιστικής σημαντικότητας είναι μεγαλύτερο από  $\alpha=0.05$

Στον Πίνακα 8.26 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του συντελεστή συσχέτισης του Pearson, στο πλαίσιο της διερεύνησης για την ύπαρξη συσχέτισης των απόψεων των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο.

**Πίνακας 8.26:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με κριτήριο την ηλικία και τα έτη υπηρεσία τους στο Δημόσιο

|   |           | Ηλικία | Έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο |
|---|-----------|--------|---------------------------|
| Το προσωπικό κατανέμεται με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης (Q3_1).    | Pearson r | -0.041 | -0.078                    |
|   | P         | 0.413  | 0.118                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Δεν υπάρχει περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων (Q3_2).  | Pearson r | -0.081 | -0.060                    |
|   | P         | 0.103  | 0.229                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Δεν παρέχονται κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων (Q3_3).                         | Pearson r | 0.004  | 0.006                     |
|   | P         | 0.932  | 0.900                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία της δημόσιας διοίκησης ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση (Q3_4). | Pearson r | -0.011 | -0.055                    |
|   | P         | 0.818  | 0.267                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Η υπάρχουσα αξιολόγηση δεν γίνεται με σωστό τρόπο και δεν έχει σαφείς στόχους (Q3_5).                           | Pearson r | 0.050  | 0.041                     |
|   | P         | 0.317  | 0.412                     |
|   | N         | 408    | 408                       |

Από τα αποτελέσματα του ελέγχου δεν προκύπτει συσχέτιση σε στατιστικά σημαντικό βαθμό της ηλικίας και των ετών προϋπηρεσίας τους στο δημόσιο με τις απόψεις τους σχετικά με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στη δημόσια διοίκηση πριν το 2010 ( $p$  value μεγαλύτερη του 0.05 σε όλες τις συσχετίσεις).

#### 8.1.6 Γενική αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 από τους εργαζόμενους στους φορείς της δημόσιας διοίκησης

Με τις ερωτήσεις Q4\_1 έως Q4\_6 του ερωτηματολογίου επιχειρείται η διερεύνηση της γενικότερης αντίληψης των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που συμμετείχαν στην έρευνα για την κατάσταση αυτής, όπως είχε διαμορφωθεί πριν το 2010.

Στον Πίνακα 8.27 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της περιγραφικής στατιστικής ανάλυσης των δοθέντων απαντήσεων στις εν λόγω ερωτήσεις.



**Πίνακας 8.27:** Γενική αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010

|      |  | Πολύ κακή<br>1 | Κακή<br>2 | Ούτε κακή<br>/ούτε καλή<br>3 | Καλή<br>4 | Πολύ καλή<br>5 | M.T. | T.A. |
|------|--|----------------|-----------|------------------------------|-----------|----------------|------|------|
| Q4_1 | Την ανταπόκρισή της στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας. | 17.2%          | 38.0%     | 36.0%                        | 7.6%      | 1.2%           | 2.4  | 0.9  |
| Q4_2 | Την αποτελεσματική της λειτουργία.   | 13.5%          | 38.2%     | 35.8%                        | 12.0%     | 0.5%           | 2.5  | 0.9  |
| Q4_3 | Την χρήση των ΤΠΕ και την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.           | 20.6%          | 40.4%     | 26.5%                        | 11.5%     | 1.0%           | 2.3  | 1.0  |
| Q4_4 | Την εξυπηρέτηση πολιτών.   | 11.0%          | 34.1%     | 39.7%                        | 13.2%     | 2.0%           | 2.6  | 0.9  |
| Q4_5 | Την εξυπηρέτηση επιχειρήσεων.  | 10.5%          | 33.1%     | 41.7%                        | 13.2%     | 1.5%           | 2.6  | 0.9  |
| Q4_6 | Το χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων.  | 19.9%          | 40.9%     | 29.7%                        | 8.6%      | 1.0%           | 2.3  | 0.9  |

Από τα αποτελέσματα της περιγραφικής στατιστικής ανάλυσης, γίνεται αντιληπτό ότι, σύμφωνα με τις απόψεις των ερωτηθέντων, το πρόσημο της αξιολόγησης της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 είναι αρνητικό. Η πλειοψηφία των απαντήσεων στις επιμέρους ερωτήσεις που αξιολογούν τις διάφορες διαστάσεις της δημόσιας διοίκησης συγκεντρώνεται στους χαρακτηρισμούς «πολύ κακή» και «κακή». Στην ερώτηση Q4\_1 σχετικά την ανταπόκριση της δημόσιας διοίκησης στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας, το 17.2% τη χαρακτηρίζει «πολύ κακή» και το 38% «κακή» (M.T.=2.4, T.A.=0.9). Αρνητικά αξιολογείται η δημόσια διοίκηση πριν το 2010 ως προς την αποτελεσματική της λειτουργία, καθώς χαρακτηρίζεται «πολύ κακή» από το 13.5% και «κακή» από το 38.2% (M.T.=2.5, T.A.=0.9). Αρνητική εικόνα έχουν σε πολύ μεγάλο ποσοστό (61% αθροιστικά) οι ερωτηθέντες για τη χρήση των Τ.Π.Ε. και την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση (M.T.=2.3, T.A.=1). Σε εξίσου μεγάλο ποσοστό (60.8% αθροιστικά) οι συμμετέχοντες θεωρούν «κακή» τη δημόσια διοίκηση πριν το 2010, ως προς τον χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων (Q4\_6: M.T.=2.3, T.A.=0.9), ενώ αναγνωρίζουν ένα κακό προς μέτριο επίπεδο εξυπηρέτησης

των πολιτών (Q4\_4: M.T.=2.6, T.A.=0.9) και των επιχειρήσεων (Q4\_5: M.T.=2.6, T.A.=0.9).

Συμπερασματικά, με τις απαντήσεις τους στην τέταρτη ενότητα του ερωτηματολογίου οι συμμετέχοντες στην έρευνα αξιολογούν αρνητικά την κατάσταση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010, διαπιστώνοντας μειωμένη αποτελεσματικότητα, υστέρηση στην ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, χαμηλού επιπέδου εξυπηρέτηση πολιτών και επιχειρήσεων και μη ικανοποιητικό χρόνο διεκπεραίωσης υποθέσεων.

Εν συνεχεία, διερευνήθηκε κατά πόσο οι απόψεις των συμμετεχόντων που αφορούν στην αξιολόγηση της κατάστασης της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 διαφοροποιούνται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό, με γνώμονα τα δημογραφικά και τα εργασιακά τους χαρακτηριστικά.

Στον Πίνακα 8.28 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test ως προς το φύλο των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.28:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για κατάσταση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 ως προς το φύλο

|   | Άντρας |      | Γυναίκα |      | t      | p     |
|---|--------|------|---------|------|--------|-------|
|   | M.T.   | T.A. | M.T.    | T.A. |        |       |
| Την ανταπόκρισή της στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας (Q4_1). | 2.3    | 0.9  | 2.4     | 0.9  | -1.526 | 0.128 |
| Την αποτελεσματική της λειτουργία (Q4_2).   | 2.4    | 1.0  | 2.5     | 0.8  | -1.698 | 0.090 |
| Την χρήση των ΤΠΕ και την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (Q4_3).           | 2.3    | 1.0  | 2.3     | 0.9  | 0.007  | 0.995 |
| Την εξυπηρέτηση πολιτών (Q4_4).   | 2.6    | 1.0  | 2.6     | 0.9  | -0.383 | 0.702 |
| Την εξυπηρέτηση επιχειρήσεων (Q4_5).  | 2.6    | 1.0  | 2.6     | 0.9  | -0.009 | 0.993 |
| Το χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων (Q4_6)   | 2.3    | 0.9  | 2.3     | 0.9  | 0.029  | 0.977 |

Σύμφωνα με τον ως άνω πίνακα, δεν παρατηρούνται στατιστικά σημαντικές διαφορές μεταξύ των ανδρών και γυναικών του δείγματος σε σχέση με τις απόψεις τους για την αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 ( $p > 0.05$  σε όλες τις περιπτώσεις).

Στον Πίνακα 8.29 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου one-way ANOVA, με κριτήριο το επίπεδο εκπαίδευσης των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.29:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για κατάσταση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 ως προς το εκπαιδευτικό τους επίπεδο

|   | Απολυτήριο<br>Λυκείου και<br>Μεταλυκειακή<br>εκπαίδευση |      | Πτυχίο ΑΕΙ /<br>ΤΕΙ |      | Μεταπτυχιακό<br>/Διδακτορικό<br>Δίπλωμα |      | Απόφοιτος<br>Εθνικής<br>Σχολής<br>Δημόσιας<br>Διοίκησης |      | F     | p     |
|---|---|------|---------------------|------|---|------|---|------|-------|-------|
|   | M.T.  | T.A. | M.T.                | T.A. | M.T.                                    | T.A. | M.T.  | T.A. |       |       |
| Την ανταπόκρισή της στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας (Q4_1). | 2.4   | 1.0  | 2.3                 | 0.9  | 2.4                                     | 0.9  | 2.4   | 0.9  | 0.250 | 0.862 |
| Την αποτελεσματική της λειτουργία(Q4_2).  | 2.6   | 1.0  | 2.5                 | 0.9  | 2.4                                     | 0.9  | 2.5   | 0.8  | 0.846 | 0.470 |
| Την χρήση των ΤΠΕ και την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (Q4_3).           | 2.6   | 1.1  | 2.4                 | 1.0  | 2.2                                     | 0.9  | 2.2   | 1.0  | 3.444 | 0.017 |
| Την εξυπηρέτηση πολιτών (Q4_4).   | 2.7   | 1.1  | 2.5                 | 0.9  | 2.6                                     | 0.9  | 2.6   | 0.8  | 0.376 | 0.770 |
| Την εξυπηρέτηση επιχειρήσεων (Q4_5).  | 2.8   | 0.9  | 2.6                 | 0.9  | 2.6                                     | 0.9  | 2.6   | 0.8  | 0.459 | 0.711 |
| Το χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων (Q4_6).  | 2.4   | 1.1  | 2.3                 | 0.9  | 2.3                                     | 0.9  | 2.3   | 0.8  | 0.237 | 0.871 |

Από την ανάλυση προκύπτει ότι γενικά δεν εντοπίζονται στατιστικά σημαντικές διαφορές στις απόψεις των συμμετεχόντων στην έρευνα που αφορούν στη γενική αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010, με εξάιρεση τις αντιλήψεις τους για το επίπεδο χρήσης των Τ.Π.Ε. και την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης ( $F=3.444$ ,  $p=0.017$ ). Μέσω του ελέγχου πολλαπλών συγκρίσεων Bonferroni προέκυψε ότι οι ερωτηθέντες που είναι απόφοιτοι Λυκείου ή Μεταλυκειακής Εκπαίδευσης ( $MT=2.6$ ,  $TA=1.1$ ) αξιολογούν καλύτερη τη χρήση των Τ.Π.Ε. και την ανάπτυξη της Η.Δ. πριν το 2010, σε σύγκριση με τους υπόλοιπους συμμετέχοντες στην έρευνα.

Στον Πίνακα 8.30 αποτυπώνονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test, με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης.

**Πίνακας 8.30:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για κατάσταση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t     | p     |
|---|------|------|------|------|-------|-------|
|   | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |       |       |
| Την ανταπόκρισή της στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας (Q4_1). | 2.4  | 0.9  | 2.4  | 0.9  | 0.827 | 0.409 |
| Την αποτελεσματική της λειτουργία (Q4_2).   | 2.6  | 0.9  | 2.4  | 0.9  | 1.657 | 0.098 |

|   |     |     |     |     |       |       |
|---|-----|-----|-----|-----|-------|-------|
| Την χρήση των ΤΠΕ και την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (Q4_3). | 2.4 | 1.0 | 2.3 | 1.0 | 0.617 | 0.538 |
| Την εξυπηρέτηση πολιτών (Q4_4).   | 2.7 | 0.9 | 2.6 | 0.9 | 0.988 | 0.324 |
| Την εξυπηρέτηση επιχειρήσεων (Q4_5).                                      | 2.6 | 0.9 | 2.6 | 0.9 | 0.240 | 0.810 |
| Το χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων (Q4_6).                              | 2.4 | 0.9 | 2.3 | 0.9 | 0.761 | 0.447 |

Τα αποτελέσματα του ως άνω έλεγχου έδειξαν ότι οι αντιλήψεις των ερωτηθέντων για την αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 δεν διαφοροποιούνται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης στη διοικητική ιεραρχία, καθώς το επίπεδο σημαντικότητας είναι μεγαλύτερο του  $\alpha=0.05$  σε όλες τις περιπτώσεις.

Στον Πίνακα 8.31 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test με κριτήριο την επιμόρφωση (παρακολούθηση σεμιναρίων) των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που συμμετείχαν στην έρευνα.

**Πίνακας 8.31:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για κατάσταση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με κριτήριο την επιμόρφωση

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|---|------|------|------|------|--------|-------|
|   | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |        |       |
| Την ανταπόκρισή της στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας (Q4_1). | 2.4  | 0.9  | 2.4  | 0.9  | -0.410 | 0.682 |
| Την αποτελεσματική της λειτουργία (Q4_2).   | 2.5  | 0.9  | 2.5  | 0.9  | 0.185  | 0.853 |
| Την χρήση των ΤΠΕ και την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (Q4_3).           | 2.3  | 1.0  | 2.4  | 1.0  | -0.821 | 0.412 |
| Την εξυπηρέτηση πολιτών (Q4_4).   | 2.6  | 0.9  | 2.5  | 0.9  | 0.762  | 0.446 |
| Την εξυπηρέτηση επιχειρήσεων (Q4_5).  | 2.6  | 0.9  | 2.6  | 0.9  | 0.511  | 0.610 |
| Το χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων (Q4_5).  | 2.3  | 0.9  | 2.2  | 0.9  | 0.691  | 0.490 |

Από τον έλεγχο δεν προέκυψε στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση των απόψεων των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με την αξιολόγηση της κατάσταση αυτής πριν το 2010, με κριτήριο την επιμόρφωση (παρακολούθηση σεμιναρίων δημόσιας διοίκησης), καθώς σε όλες τις περιπτώσεις η p value είναι μεγαλύτερη από 0.05.

Στον Πίνακα 8.32 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του συντελεστή συσχέτισης του Pearson, στο πλαίσιο της διερεύνησης για την ύπαρξη συσχέτισης των απόψεων των εργαζομένων που αφορούν στη αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 με την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο.

**Πίνακας 8.32:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για κατάσταση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010, με κριτήριο την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο.

|   |           | Ηλικία | Έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο |
|---|-----------|--------|---------------------------|
| Την ανταπόκρισή της στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας (Q4_1). | Pearson r | 0.037  | 0.113                     |
|   | P         | 0.454  | 0.022                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Την αποτελεσματική της λειτουργία (Q4_2).   | Pearson r | 0.061  | 0.132                     |
|   | P         | 0.217  | 0.008                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Την χρήση των ΤΠΕ και την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (Q4_3).           | Pearson r | 0.107  | 0.147                     |
|   | P         | 0.030  | 0.003                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Την εξυπηρέτηση πολιτών (Q4_4).   | Pearson r | 0.045  | 0.100                     |
|   | P         | 0.362  | 0.044                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Την εξυπηρέτηση επιχειρήσεων (Q4_5).  | Pearson r | 0.011  | 0.064                     |
|   | P         | 0.841  | 0.197                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Το χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων (Q4_6).  | Pearson r | 0.097  | 0.169                     |
|   | P         | 0.049  | 0.001                     |
|   | N         | 408    | 408                       |

Από τα αποτελέσματα του ελέγχου προκύπτει ότι η ηλικία των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που πήραν μέρος στην έρευνα σχετίζεται θετικά, σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με τις απόψεις για τη χρήση των Τ.Π.Ε. και την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση πριν το 2010 ( $r=0.107$ ,  $p=0.030$ ) και τον χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων ( $r=0.097$ ,  $p=0.049$ ).

Επιπλέον, θετική συσχέτιση διαπιστώθηκε μεταξύ των ετών προϋπηρεσίας στο δημόσιο των ερωτηθέντων και των αντιλήψεων τους για το κατά πόσο ανταποκρίνονταν ικανοποιητικά η δημόσια διοίκηση στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας πριν το 2010 ( $r=0.113$ ,  $p=0.022$ ), για την αποτελεσματική της λειτουργία ( $r=0.132$ ,  $p=0.008$ ), για τη χρήση των Τ.Π.Ε. και το επίπεδο ανάπτυξης της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης ( $r=0.147$ ,  $p=0.003$ ), για το επίπεδο εξυπηρέτησης των πολιτών ( $r=0.100$ ,  $p=0.044$ ) και τον χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων ( $r=0.169$ ,  $p=0.001$ ).

### 8.1.7 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τις οργανωτικές δομές της δημόσιας διοίκησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων

Με τις ερωτήσεις Q5\_1 έως Q5\_5 ζητήθηκε από τους ερωτώμενους να αξιολογήσουν σε ποιο βαθμό, κατά την κρίση τους, υλοποιήθηκαν διοικητικές μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και αφορούσαν στην οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης. Στον Πίνακα 8.33 παρατίθενται τα αποτελέσματα της σχετικής περιγραφικής στατιστικής ανάλυσης.

**Πίνακας 8.33:** Απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων

|      |   | Καθόλου<br>1 | Λίγο<br>2 | Αρκετά<br>3 | Πολύ<br>4 | Πάρα<br>πολύ<br>5 | ΔΞ/ΔΑ | Μέση<br>Τιμή | Τυπική<br>Απόκλιση |
|------|---|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------------|-------|--------------|--------------------|
| Q5_1 | Καταργήσεις / συγχωνεύσεις φορέων   | 4.2%         | 25.5%     | 35.0%       | 16.9%     | 9.3%              | 9.1%  | 3.0          | 1.0                |
| Q5_2 | Αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης (Καλλικράτης, Κλεισθένης Ι)                         | 4.7%         | 16.2%     | 35.3%       | 20.1%     | 9.3%              | 14.5% | 3.2          | 1.0                |
| Q5_3 | Σύσταση δομών διυπουργικού συντονισμού (π.χ. Γενική Γραμματεία Συντονισμού, Κεντρικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης) | 4.7%         | 22.5%     | 30.4%       | 12.5%     | 6.9%              | 23.0% | 2.9          | 1.0                |
| Q5_4 | Αναδιάρθρωση κεντρικής διοίκησης(π.χ. νέοι Οργανισμοί Υπουργείων)   | 6.9%         | 25.0%     | 29.7%       | 17.4%     | 8.6%              | 12.5% | 3.0          | 1.1                |
| Q5_5 | Δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών   | 4.2%         | 21.3%     | 30.1%       | 18.9%     | 9.8%              | 15.7% | 3.1          | 1.1                |

Από την περιγραφική στατιστική ανάλυση προκύπτει ότι οι περισσότερες απαντήσεις συγκεντρώνονται στον βαθμό «λίγο» και «αρκετά», με τη βαθμολογία 3 (αρκετά) στην πεντάβαθμη κλίμακα Likert να εμφανίζει τα μεγαλύτερα ποσοστά συγκριτικά. Αναλυτικότερα, στην Q5\_1 που αφορά σε μεταρρυθμίσεις σχετικές με καταργήσεις και συγχωνεύσεις φορέων, το 25.5% απάντησε ότι αυτές εφαρμόστηκαν «λίγο», το 35% «αρκετά» και το 16.9% «πολύ» (Μ.Τ.=3, Τ.Α.=1). Στην ερώτηση Q5\_2 σχετικά με τον βαθμό υλοποίησης μεταρρυθμίσεων οργανωτικής

αναδιάρθρωσης σε επίπεδο τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης, το 16.2% απαντά «λίγο», το 35.3% «αρκετά» και το 20.1% «πολύ» (Μ.Τ.=3.2, Τ.Α.=1). Στην Q5\_3, με την οποία οι ερωτώμενοι αξιολογούν τον βαθμό υλοποίησης μεταρρυθμίσεων σχετικών με τη δημιουργία δομών διυπουργικού συντονισμού, το 22.5% απαντά «λίγο», το 30.4% αρκετά και το 12.5% «πολύ» (Μ.Τ.=2.9, Τ.Α.=1). Ακολούθως, στην Q5\_4 το 25% θεωρεί ότι μεταρρυθμίσεις που στόχευαν στην αναδιάρθρωση της κεντρικής διοίκησης εφαρμόστηκαν «λίγο», το 29.7% «αρκετά» και το 17.4% «πολύ» (Μ.Τ.=3, Τ.Α.=1.1). Τέλος, στην ερώτηση Q5\_5 για τις σχετικές με τη δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών μεταρρυθμίσεις, το 21.3% των ερωτηθέντων θεωρεί ότι εφαρμόστηκαν «λίγο», το 30.1% «αρκετά» και το 18.9% «πολύ» (Μ.Τ.=3.1, Τ.Α.=1.1).

Καθώς σε όλες τις απαντήσεις επικρατεί η δήλωση «αρκετά», από την έρευνα διαφαίνεται μια κοινή αντίληψη των συμμετεχόντων για τον βαθμό στον οποίο υλοποιήθηκαν μεταρρυθμίσεις με στόχο την οργανωτική αναδιάρθρωση της δημόσιας διοίκησης.

Εν συνεχεία, διερευνήθηκε εάν οι απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που συμμετείχαν στην έρευνα διαφοροποιούνται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με βάση τα δημογραφικά και εργασιακά χαρακτηριστικά τους.

Στον Πίνακα 8.34 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test, ως προς το φύλο.

**Πίνακας 8.34:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τις οργανωτικές δομές μνημονιακών μεταρρυθμίσεων ως προς το φύλο

|  | Άντρας |      | Γυναίκα |      | t      | p     |
|--|--------|------|---------|------|--------|-------|
|  | Μ.Τ.   | Τ.Α. | Μ.Τ.    | Τ.Α. |        |       |
| Καταργήσεις / συγχωνεύσεις φορέων (Q5_1)   | 2.9    | 1.1  | 3.1     | 1.0  | -1.217 | 0.224 |
| Αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης (Καλλικράτης, Κλεισθένης Ι) (Q5_2)                         | 3.1    | 1.1  | 3.2     | 1.0  | -0.801 | 0.424 |
| Σύσταση δομών διυπουργικού συντονισμού (π.χ. Γενική Γραμματεία Συντονισμού, Κεντρικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης) (Q5_3) | 2.8    | 1.1  | 3.0     | 1.0  | -1.143 | 0.254 |
| Αναδιάρθρωση κεντρικής διοίκησης(π.χ. νέοι Οργανισμοί Υπουργείων) (Q5_4)   | 2.9    | 1.2  | 3.0     | 1.0  | -0.793 | 0.428 |
| Δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών (Q5_5)   | 3.0    | 1.1  | 3.2     | 1.1  | -1.505 | 0.133 |

Από τον έλεγχο δεν διαπιστώνονται στατιστικά σημαντικές διαφορές μεταξύ των ανδρών και γυναικών τους δείγματος αναφορικά με τις απόψεις τους για τον βαθμό εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και στόχευαν στην οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης, καθώς παρατηρείται επίπεδο σημαντικότητας μεγαλύτερο από  $\alpha=0.05$  σε όλες τις περιπτώσεις.

Στον Πίνακα 8.35 αποτυπώνονται τα αποτελέσματα του ελέγχου one-way ANOVA, ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο των συμμετεχόντων.

**Πίνακας 8.35:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τις οργανωτικές δομές μνημονιακών μεταρρυθμίσεων ως προς το εκπαιδευτικό τους επίπεδο

|  | Απολυτήριο<br>Λυκείου και<br>Μεταλυκειακή<br>εκπαίδευση |      | Πτυχίο ΑΕΙ /<br>ΤΕΙ |      | Μεταπτυχιακό<br>/Διδακτορικό<br>Δίπλωμα |      | Απόφοιτος<br>Εθνικής<br>Σχολής<br>Δημόσιας<br>Διοίκησης |      | F     | p     |
|--|---|------|---------------------|------|---|------|---|------|-------|-------|
|  | Μ.Τ.  | Τ.Α. | Μ.Τ.                | Τ.Α. | Μ.Τ.                                    | Τ.Α. | Μ.Τ.  | Τ.Α. |       |       |
| Καταργήσεις / συγχωνεύσεις φορέων (Q5_1)   | 2.9   | 1.1  | 3.1                 | 1.0  | 2.9                                     | 1.0  | 3.2   | 1.1  | 1.192 | 0.312 |
| Αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης (Καλλικράτης, Κλεισθένης Ι) (Q5_2)                         | 2.9   | 1.2  | 3.3                 | 1.0  | 3.1                                     | 1.0  | 3.3   | 1.1  | 2.293 | 0.078 |
| Σύσταση δομών διυπουργικού συντονισμού (π.χ. Γενική Γραμματεία Συντονισμού, Κεντρικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης) (Q5_3) | 2.7   | 1.1  | 3.0                 | 0.9  | 2.9                                     | 1.0  | 3.1   | 1.1  | 1.001 | 0.393 |
| Αναδιάρθρωση κεντρικής διοίκησης(π.χ. νέοι Οργανισμοί Υπουργείων) (Q5_4)   | 2.9   | 1.2  | 3.1                 | 1.0  | 2.9                                     | 1.1  | 3.2   | 1.1  | 1.747 | 0.157 |
| Δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών (Q5_5)   | 3.1   | 1.2  | 3.1                 | 1.1  | 3.1                                     | 1.0  | 3.3   | 1.1  | 0.340 | 0.796 |

Με βάση τον ως άνω έλεγχο δεν εντοπίζονται διαφοροποιήσεις σε στατιστικά σημαντικό βαθμό στις απόψεις των ερωτηθέντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τις οργανωτικές δομές της δημόσιας διοίκησης μεταρρυθμίσεων, με κριτήριο το επίπεδο εκπαίδευσης τους ( $p>0.05$  σε όλες τις συγκρίσεις).

Στον Πίνακα 8.36 απεικονίζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test, με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης.



**Πίνακας 8.36:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τις οργανωτικές δομές μνημονιακών μεταρρυθμίσεων με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης

|  | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|--|------|------|------|------|--------|-------|
|  | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |        |       |
| Καταργήσεις / συγχωνεύσεις φορέων (Q5_1)   | 3.0  | 1.0  | 3.0  | 1.0  | 0.270  | 0.787 |
| Αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης (Καλλικράτης, Κλεισθένης Ι) (Q5_2)                         | 3.1  | 1.0  | 3.2  | 1.0  | -0.331 | 0.741 |
| Σύσταση δομών διυπουργικού συντονισμού (π.χ. Γενική Γραμματεία Συντονισμού, Κεντρικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης) (Q5_3) | 2.9  | 1.0  | 2.9  | 1.0  | -0.134 | 0.894 |
| Αναδιάρθρωση κεντρικής διοίκησης(π.χ. νέοι Οργανισμοί Υπουργείων) (Q5_4)   | 3.0  | 1.1  | 2.9  | 1.1  | 0.478  | 0.633 |
| Δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών (Q5_5)   | 3.1  | 1.0  | 3.1  | 1.1  | -0.012 | 0.990 |

Βάσει των αποτελεσμάτων του ελέγχου, δεν εντοπίζονται στατιστικά σημαντικές διαφοροποιήσεις στις αντιλήψεις των ερωτηθέντων για τον βαθμό υλοποίησης των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων που αφορούσαν τις οργανωτικές δομές της δημόσιας διοίκησης, με κριτήριο της κατοχή θέσης ευθύνης στη διοικητική ιεραρχία, καθώς παρατηρείται επίπεδο σημαντικότητας μεγαλύτερο του  $\alpha=0.05$  σε όλες τις περιπτώσεις.

Στον Πίνακα 8.37 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test με κριτήριο την επιμόρφωση (παρακολούθηση σεμιναρίων δημόσιας διοίκησης)

**Πίνακας 8.37:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τις οργανωτικές δομές μνημονιακών μεταρρυθμίσεων με κριτήριο την επιμόρφωση

|  | Ναι  |      | Όχι  |      | t     | p     |
|--|------|------|------|------|-------|-------|
|  | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |       |       |
| Καταργήσεις / συγχωνεύσεις φορέων (Q5_1)   | 3.1  | 1.1  | 2.9  | 0.9  | 1.172 | 0.242 |
| Αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης (Καλλικράτης, Κλεισθένης Ι) (Q5_2)                         | 3.2  | 1.0  | 2.9  | 1.1  | 2.106 | 0.036 |
| Σύσταση δομών διυπουργικού συντονισμού (π.χ. Γενική Γραμματεία Συντονισμού, Κεντρικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης) (Q5_3) | 2.9  | 1.0  | 2.9  | 1.1  | 0.415 | 0.679 |
| Αναδιάρθρωση κεντρικής διοίκησης(π.χ. νέοι Οργανισμοί Υπουργείων) (Q5_4)   | 3.0  | 1.1  | 2.9  | 1.2  | 0.408 | 0.684 |
| Δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών (Q5_5)   | 3.1  | 1.1  | 3.0  | 1.0  | 1.048 | 0.295 |

Σύμφωνα με τον παραπάνω πίνακα στον οποίο παρουσιάζονται τα ευρήματα του ελέγχου, εντοπίζεται στατιστικά σημαντική διαφορά στην αντίληψη των ερωτηθέντων σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις που αφορούν τις οργανωτικές δομές της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης, με κριτήριο την επιμόρφωσή (t=2.106, p=0.036). Διαπιστώνεται ότι, οι εργαζόμενοι που είχαν παρακολουθήσει σεμινάρια δημόσιας διοίκησης θεωρούν ότι οι μεταρρυθμίσεις για την αναδιοργάνωση της περιφερειακής και της τοπικής αυτοδιοίκησης υλοποιήθηκαν σε μεγαλύτερο βαθμό (Μ.Τ.=3.2, Τ.Α.=1), σε σύγκριση με τους εργαζόμενους που δήλωσαν ότι δεν έχουν παρακολουθήσει σχετικά σεμινάρια (Μ.Τ.=2.9, Τ.Α.=1.1). Στις υπόλοιπες περιπτώσεις δεν εντοπίζεται διαφοροποίηση των απόψεων σε στατιστικά σημαντικό βαθμό.

Στον Πίνακα 8.38 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του συντελεστή συσχέτισης του Pearson, στο πλαίσιο της διερεύνησης για την ύπαρξη συσχέτισης των απόψεων των ερωτηθέντων για τον βαθμό υλοποίησης των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων που αφορούσαν στις οργανωτικές δομές της δημόσιας διοίκησης, με την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο.

**Πίνακας 8.38:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τις οργανωτικές δομές μνημονιακών μεταρρυθμίσεων με κριτήριο την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο.

|  |           | Ηλικία | Χρόνια υπηρεσίας στο Δημόσιο |
|--|-----------|--------|------------------------------|
| Καταργήσεις / συγχωνεύσεις φορέων (Q5_1)   | Pearson r | -0.083 | -0.028                       |
|  | P         | 0.110  | 0.590                        |
|  | N         | 408    | 408                          |
| Αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης (Καλλικράτης, Κλεισθένης Ι) (Q5_2)                         | Pearson r | -0.057 | -0.002                       |
|  | P         | 0.284  | 0.974                        |
|  | N         | 408    | 408                          |
| Σύσταση δομών διυπουργικού συντονισμού (π.χ. Γενική Γραμματεία Συντονισμού, Κεντρικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης) (Q5_3) | Pearson r | -0.035 | -0.043                       |
|  | P         | 0.541  | 0.450                        |
|  | N         | 408    | 408                          |
| Αναδιάρθρωση κεντρικής διοίκησης(π.χ. νέοι Οργανισμοί Υπουργείων) (Q5_4)   | Pearson r | 0.010  | 0.030                        |
|  | P         | 0.844  | 0.568                        |
|  | N         | 408    | 408                          |
| Δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών (Q5_5)   | Pearson r | 0.028  | 0.048                        |
|  | P         | 0.599  | 0.377                        |
|  | N         | 408    | 408                          |

Βάσει του ως άνω ελέγχου, δεν προκύπτει στατιστικά σημαντική συσχέτιση των απόψεων των συμμετεχόντων στην έρευνα, αναφορικά με τον βαθμό στον οποίο υλοποιήθηκαν οι σχετικές με τις οργανωτικές δομές της δημόσιας διοίκησης μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν με τα μνημόνια, με την ηλικία και τα χρόνια προϋπηρεσίας τους ( $p>0.05$  σε όλες τις περιπτώσεις).

### 8.1.8 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων

Οι ερωτήσεις Q6\_1 έως Q6\_11 συνθέτουν μια ενότητα ερωτήσεων, η οποία αποσκοπεί στη διερεύνηση των αντιλήψεων των ερωτηθέντων σχετικά με τον βαθμό στον οποίο υλοποιήθηκαν οι μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και οι οποίες αφορούσαν στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης. Στον Πίνακα 8.39 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της περιγραφικής στατιστικής ανάλυσης των απαντήσεων των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.39:** Απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων

|   | Καθόλου<br>1 | Λίγο<br>2 | Αρκετά<br>3 | Πολύ<br>4 | Πάρα<br>πολύ<br>5 | ΔΞ/ΔΑ | Μ.Τ. | Τ.Α. |
|---|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------------|-------|------|------|
| Εργασιακή εφεδρεία (Q6_1)   | 11.8%        | 32.8%     | 24.8%       | 9.1%      | 7.6%              | 14.0% | 2.6  | 1.1  |
| Προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα (Q6_2)  | 10.0%        | 25.2%     | 17.4%       | 9.8%      | 7.8%              | 29.7% | 2.7  | 1.2  |
| Κατάργηση κλάδων και ειδικοτήτων (Q6_3)   | 8.8%         | 28.2%     | 25.5%       | 13.5%     | 6.4%              | 17.6% | 2.8  | 1.1  |
| Θέσπιση αυστηρού κανόνα μεταξύ εισροών και εκροών ανθρώπινου δυναμικού (Q6_4)   | 8.8%         | 18.1%     | 19.6%       | 19.1%     | 22.5%             | 11.8% | 3.3  | 1.3  |
| Ενιαίο μισθολόγιο, αλλαγές στα ειδικά μισθολόγια, αλλαγές στα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης (Q6_5) | 7.8%         | 16.7%     | 20.8%       | 22.8%     | 24.3%             | 7.6%  | 3.4  | 1.3  |

|   |       |       |       |       |       |       |     |     |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|-----|
| Απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου (Q6_6) | 2.7%  | 6.9%  | 16.4% | 26.5% | 43.4% | 4.2%  | 4.1 | 1.1 |
| Λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών (Q6_7)  | 1.7%  | 5.4%  | 13.7% | 27.7% | 42.4% | 9.1%  | 4.1 | 1.0 |
| Αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου (Q6_8)   | 9.3%  | 19.9% | 23.8% | 16.9% | 8.3%  | 21.8% | 2.9 | 1.2 |
| Αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων με τον Ν.4369/2016 (Q6_9)                 | 16.4% | 29.2% | 24.5% | 14.0% | 7.6%  | 8.3%  | 2.6 | 1.2 |
| Περιγράμματα θέσεων εργασίας και Ψηφιακό Οργανόγραμμα (Q6_10)   | 12.5% | 26.2% | 25.0% | 16.9% | 11.8% | 7.6%  | 2.9 | 1.2 |
| Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Q6_11)  | 3.4%  | 17.4% | 25.5% | 27.0% | 22.8% | 3.9%  | 3.5 | 1.1 |

Στις μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν στην απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και τη δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου (Q6\_6: Μ.Τ.=4.1, Τ.Α.=1.1) και στη λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών (Q6\_7: Μ.Τ.=4.1, Τ.Α.=1.0) οι συμμετέχοντες αποδίδουν μεγάλο βαθμό υλοποίησης. Σε όχι τόσο μεγάλο, αλλά σε αρκετά ικανοποιητικό βαθμό θεωρούν οι ερωτηθέντες ότι υλοποιήθηκαν οι μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Q6\_11: Μ.Τ.=3.5, Τ.Α.=1.1), στο Ενιαίο και τα Ειδικά Μισθολόγια (Q6\_5: Μ.Τ.=3.4, Τ.Α.=1.3) και στη θέσπιση κανόνα για τις αποχωρήσεις/προσλήψεις στο δημόσιο (Q6\_4: Μ.Τ.=3.3, Τ.Α.=1.3). Αρκετά θεωρούν, επίσης, οι συμμετέχοντες ότι εφαρμόστηκαν οι μεταρρυθμίσεις για την αναμόρφωση του Πειθαρχικού Δικαίου (Q6\_8: Μ.Τ.=2.9, Τ.Α.=1.2), τα Περιγράμματα Θέσεων Εργασίας και το Ψηφιακό Οργανόγραμμα (Q6\_10: Μ.Τ.=2.9, Τ.Α.=1.2) και την κατάργηση Κλάδων και Ειδικοτήτων (Q6\_3: Μ.Τ.=2.8, Τ.Α.=1.1). Τέλος, οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης αναγνωρίζουν ότι υλοποιήθηκαν σε μικρότερο βαθμό οι μεταρρυθμίσεις της Εργασιακής Εφεδρείας (Q6\_1: Μ.Τ.=2.6, Τ.Α.=1.1), της Προσυνταξιοδοτικής Διαθεσιμότητας (Q6\_2: Μ.Τ.=2.7,

T.A.=1.2) και της αναμόρφωσης του Συστήματος Αξιολόγησης και Επιλογής Προϊσταμένων (Q6\_9: M.T.=2.6, T.A.=1.2)

Ακολούθως διενεργήθηκε έλεγχος προκειμένου να διαπιστωθεί αν υπάρχουν στατιστικά σημαντικές διαφοροποιήσεις στις απόψεις των ερωτηθέντων για τον βαθμό υλοποίησης των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων που αφορούσαν το προσωπικό της δημόσιας διοίκησης με βάση δημογραφικά και εργασιακά χαρακτηριστικά τους.

Στον Πίνακα 8.40 αποτυπώνονται τα αποτελέσματα του έλεγχου t-test ως προς το φύλο των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.40:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού μνημονιακών μεταρρυθμίσεων ως προς το φύλο

|   | Άντρας |      | Γυναίκα |      | t      | p     |
|---|--------|------|---------|------|--------|-------|
|   | M.T.   | T.A. | M.T.    | T.A. |        |       |
| Εργασιακή εφεδρεία (Q6_1)   | 2.6    | 1.2  | 2.6     | 1.0  | 0.158  | 0.875 |
| Προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα (Q6_2)  | 2.7    | 1.3  | 2.7     | 1.1  | 0.102  | 0.919 |
| Κατάργηση κλάδων και ειδικοτήτων (Q6_3)   | 2.6    | 1.2  | 2.9     | 1.0  | -2.237 | 0.026 |
| Θέσπιση αυστηρού κανόνα μεταξύ εισροών και εκροών ανθρώπινου δυναμικού (Q6_4)   | 3.3    | 1.3  | 3.4     | 1.3  | -0.684 | 0.495 |
| Ενιαίο μισθολόγιο, αλλαγές στα ειδικά μισθολόγια, αλλαγές στα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης (Q6_5) | 3.3    | 1.3  | 3.5     | 1.2  | -1.617 | 0.107 |
| Απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου (Q6_6)             | 3.9    | 1.1  | 4.1     | 1.1  | -1.767 | 0.078 |
| Λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών (Q6_7)  | 4.1    | 1.0  | 4.2     | 1.0  | -1.084 | 0.279 |
| Αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου (Q6_8)   | 2.9    | 1.1  | 3.0     | 1.2  | -0.798 | 0.426 |
| Αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων με τον Ν.4369/2016 (Q6_9)                             | 2.4    | 1.1  | 2.8     | 1.2  | -2.823 | 0.005 |
| Περιγράμματα θέσεων εργασίας και Ψηφιακό Οργανόγραμμα (Q6_10)   | 2.7    | 1.2  | 3.0     | 1.2  | -2.682 | 0.008 |
| Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Q6_11)  | 3.3    | 1.2  | 3.6     | 1.1  | -2.264 | 0.024 |

Από τα αποτελέσματα του έλεγχου, όπως αυτά απεικονίζονται στον ανωτέρω πίνακα προκύπτει στατιστικά σημαντική διαφορά μεταξύ γυναικών και ανδρών, ως προς τις απόψεις τους αναφορικά με τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων που αφορούσαν στην κατάργηση Κλάδων και Ειδικοτήτων (t=-

2.237,  $p=0.026$ ), την αναμόρφωση του Συστήματος Αξιολόγησης και Επιλογής Προϊσταμένων με τον Ν.4369/2016 ( $t=-2.823$ ,  $p=0.005$ ), τα Περιγράμματα Θέσεων Εργασίας και Ψηφιακό Οργανόγραμμα ( $t=-2.682$ ,  $p=0.008$ ) και το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας ( $t=-2.264$ ,  $p=0.024$ ). Οι γυναίκες εμφανίζονται να αναγνωρίζουν ότι οι ως άνω μεταρρυθμίσεις υλοποιήθηκαν σε μεγαλύτερο βαθμό σε σχέση με τους άνδρες.

Στον Πίνακα 8.41 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του έλεγχου one-way ANOVA ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.41:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού μνημονιακών μεταρρυθμίσεων ως προς το εκπαιδευτικό τους επίπεδο

|   | Απολυτήριο<br>Λυκείου και<br>Μεταλυκειακή<br>εκπαίδευση |      | Πτυχίο ΑΕΙ /<br>ΤΕΙ |      | Μεταπτυχιακό<br>/Διδακτορικό<br>Δίπλωμα |      | Απόφοιτος<br>Εθνικής<br>Σχολής<br>Δημόσιας<br>Διοίκησης |      | F     | p     |
|---|---|------|---------------------|------|---|------|---|------|-------|-------|
|   | Μ.Τ.  | Τ.Α. | Μ.Τ.                | Τ.Α. | Μ.Τ.                                    | Τ.Α. | Μ.Τ.  | Τ.Α. |       |       |
| Εργασιακή εφεδρεία (Q6_1)   | 2.0   | 1.0  | 2.7                 | 1.1  | 2.7                                     | 1.1  | 2.7   | 1.0  | 4.833 | 0.003 |
| Προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα (Q6_2)  | 2.4   | 1.2  | 2.7                 | 1.2  | 2.8                                     | 1.2  | 2.7   | 1.1  | 1.671 | 0.173 |
| Κατάργηση κλάδων και ειδικοτήτων (Q6_3)   | 2.5   | 1.2  | 2.8                 | 1.0  | 2.8                                     | 1.1  | 2.6   | 1.0  | 1.032 | 0.378 |
| Θέσπιση αυστηρού κανόνα μεταξύ εισροών και εκροών ανθρώπινου δυναμικού (Q6_4)   | 2.9   | 1.4  | 3.3                 | 1.3  | 3.3                                     | 1.3  | 3.7   | 1.2  | 2.625 | 0.050 |
| Ενιαίο μισθολόγιο, αλλαγές στα ειδικά μισθολόγια, αλλαγές στα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης (Q6_5) | 3.2   | 1.5  | 3.4                 | 1.2  | 3.4                                     | 1.3  | 3.7   | 1.3  | 1.155 | 0.327 |
| Απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου (Q6_6)             | 3.7   | 1.2  | 4.2                 | 1.0  | 4.0                                     | 1.1  | 4.4   | 0.9  | 3.484 | 0.016 |
| Λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών(Q6_7)   | 3.9   | 1.2  | 4.3                 | 0.9  | 4.1                                     | 1.0  | 4.3   | 1.0  | 1.710 | 0.165 |
| Αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου (Q6_8)   | 2.8   | 1.3  | 3.0                 | 1.2  | 2.9                                     | 1.1  | 3.2   | 1.1  | 0.768 | 0.513 |
| Αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων με τον Ν.4369/2016 (Q6_9)                             | 2.5   | 1.3  | 2.7                 | 1.2  | 2.7                                     | 1.2  | 2.6   | 1.1  | 0.490 | 0.689 |
| Περιγράμματα θέσεων εργασίας και Ψηφιακό Οργανόγραμμα (Q6_10)   | 2.8   | 1.3  | 2.9                 | 1.2  | 2.9                                     | 1.2  | 3.0   | 1.3  | 0.238 | 0.870 |
| Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Q6_11)  | 3.5   | 1.2  | 3.6                 | 1.1  | 3.4                                     | 1.2  | 3.6   | 1.1  | 1.041 | 0.374 |

Από τον διενεργηθέντα έλεγχο διαπιστώθηκε στατιστικά σημαντική διαφορά στις απόψεις των συμμετεχόντων αναφορικά με τον βαθμό υλοποίησης των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης, με κριτήριο το επίπεδο εκπαίδευσης τους. Αναλυτικότερα, η διαφοροποίηση των απόψεων εντοπίζεται στις μεταρρυθμίσεις της εργασιακής εφεδρείας ( $F=4.833$ ,  $p=0.003$ ), της θέσπιση αυστηρού κανόνα μεταξύ εισροών και εκροών ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο ( $F=2.625$ ,  $p=0.050$ ) και της απογραφής των δημοσίων υπαλλήλων και δημιουργίας του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου ( $F=3.484$ ,  $p=0.016$ ). Απο την ανάλυση παρατηρήθηκε ότι οι εργαζόμενοι που ήταν απόφοιτοι Λυκείου ή Μεταλυκειακής Εκπαίδευσης θεωρούν ότι οι εν λόγω μεταρρυθμίσεις εφαρμόστηκαν σε μικρότερο βαθμό, σε σύγκριση με τους εργαζόμενους των λοιπών εκπαιδευτικών επιπέδων.

Στον Πίνακα 8.42 απεικονίζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test, με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης.

**Πίνακας 8.42:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού μνημονιακών μεταρρυθμίσεων με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|---|------|------|------|------|--------|-------|
|   | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |        |       |
| Εργασιακή εφεδρεία (Q6_1)   | 2.8  | 1.1  | 2.6  | 1.1  | 1.267  | 0.206 |
| Προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα (Q6_2)  | 2.8  | 1.2  | 2.7  | 1.2  | 0.830  | 0.407 |
| Κατάργηση κλάδων και ειδικοτήτων (Q6_3)   | 2.7  | 1.1  | 2.8  | 1.1  | -0.231 | 0.818 |
| Θέσπιση αυστηρού κανόνα μεταξύ εισροών και εκροών ανθρώπινου δυναμικού (Q6_4)   | 3.5  | 1.2  | 3.3  | 1.4  | 1.384  | 0.167 |
| Ενιαίο μισθολόγιο, αλλαγές στα ειδικά μισθολόγια, αλλαγές στα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης (Q6_5) | 3.4  | 1.2  | 3.4  | 1.3  | 0.058  | 0.954 |
| Απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου (Q6_6)             | 4.2  | 1.0  | 4.0  | 1.1  | 1.793  | 0.074 |
| Λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών (Q6_7)  | 4.3  | 0.9  | 4.1  | 1.0  | 1.690  | 0.092 |
| Αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου (Q6_8)   | 3.2  | 0.9  | 2.9  | 1.2  | 1.888  | 0.060 |
| Αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων με τον Ν.4369/2016 (Q6_9)                             | 3.0  | 1.1  | 2.5  | 1.2  | 2.976  | 0.003 |
| Περιγράμματα θέσεων εργασίας και Ψηφιακό Οργανόγραμμα (Q6_10)   | 3.0  | 1.2  | 2.8  | 1.2  | 1.330  | 0.184 |
| Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Q6_11)  | 3.6  | 1.1  | 3.5  | 1.2  | 1.106  | 0.269 |

Από τον έλεγχο εντοπίζεται στατιστικά σημαντική διαφορά στις απόψεις των συμμετεχόντων στην έρευνα αναφορικά με τον βαθμό υλοποίησης της μεταρρύθμισης που αφορούσε στην αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων βάσει του ν. 4369/2016 ( $t=2.976$ ,  $p=0.003$ ). Απο την ανάλυση προκύπτει ότι οι ερωτηθέντες που δήλωσαν ότι κατέχουν θέση ευθύνης στη διοικητική ιεραρχία θεωρούν ότι η εν λόγω μεταρρύθμιση υλοποιήθηκε σε μεγαλύτερο βαθμό.

Στον Πίνακα 8.43 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test με κριτήριο την επιμόρφωση (παρακολούθηση σεμιναρίων δημόσιας διοίκησης).

**Πίνακας 8.43:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού μνημονιακών μεταρρυθμίσεων με κριτήριο την επιμόρφωση

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t     | p     |
|---|------|------|------|------|-------|-------|
|   | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |       |       |
| Εργασιακή εφεδρεία (Q6_1)   | 2.7  | 1.1  | 2.5  | 1.1  | 1.384 | 0.167 |
| Προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα (Q6_2)  | 2.8  | 1.2  | 2.6  | 1.2  | 1.136 | 0.257 |
| Κατάργηση κλάδων και ειδικοτήτων (Q6_3)   | 2.8  | 1.1  | 2.7  | 1.1  | 0.847 | 0.398 |
| Θέσπιση αυστηρού κανόνα μεταξύ εισροών και εκροών ανθρώπινου δυναμικού (Q6_4)   | 3.4  | 1.3  | 3.1  | 1.4  | 1.831 | 0.068 |
| Ενιαίο μισθολόγιο, αλλαγές στα ειδικά μισθολόγια, αλλαγές στα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης (Q6_5) | 3.5  | 1.3  | 3.3  | 1.3  | 0.858 | 0.391 |
| Απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου (Q6_6)             | 4.1  | 1.0  | 3.7  | 1.2  | 3.279 | 0.001 |
| Λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών(Q6_7)   | 4.2  | 1.0  | 4.0  | 1.1  | 1.793 | 0.074 |
| Αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου (Q6_8)   | 3.0  | 1.2  | 2.7  | 1.2  | 1.943 | 0.053 |
| Αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων με τον Ν.4369/2016 (Q6_9)                             | 2.7  | 1.2  | 2.5  | 1.2  | 1.596 | 0.111 |
| Περιγράμματα θέσεων εργασίας και Ψηφιακό Οργανόγραμμα (Q6_10)   | 2.9  | 1.2  | 2.7  | 1.2  | 1.599 | 0.111 |
| Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Q6_11)  | 3.6  | 1.1  | 3.2  | 1.2  | 2.847 | 0.005 |

Βάσει του ως άνω ελέγχου, διαπιστώνεται στατιστικά σημαντική διαφορά στις απόψεις των συμμετεχόντων αναφορικά με τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων σχετικά με την απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και τη δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου ( $t=3.279$ ,



$p=0.001$ ) και το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας ( $t=2.847$ ,  $p=0.005$ ). Απο την ανάλυση προκύπτει ότι οι ερωτηθέντες που δήλωσαν ότι είχαν παρακολουθήσει σεμινάρια δημόσιας διοίκησης αναγνωρίζουν μεγαλύτερο εφαρμογής των εν λόγω μεταρρυθμίσεων.

Στον Πίνακα 8.44 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του συντελεστή συσχέτισης του Pearson, στο πλαίσιο της διερεύνησης για την ύπαρξη συσχέτισης των απόψεων των ερωτηθέντων για τον βαθμό υλοποίησης των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων που αφορούσαν στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης με την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο.

**Πίνακας 8.44:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού μνημονιακών μεταρρυθμίσεων με κριτήριο την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο

|   |           | Ηλικία | Έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο |
|---|-----------|--------|---------------------------|
| Εργασιακή εφεδρεία (Q6_1)   | Pearson r | -0.064 | -0.08                     |
|   | P         | 0.229  | 0.135                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα (Q6_2)  | Pearson r | -0.047 | -0.063                    |
|   | P         | 0.428  | 0.284                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Κατάργηση κλάδων και ειδικοτήτων (Q6_3)   | Pearson r | -0.023 | 0.009                     |
|   | P         | 0.67   | 0.869                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Θέσπιση αυστηρού κανόνα μεταξύ εισροών και εκροών ανθρώπινου δυναμικού (Q6_4)   | Pearson r | -0.114 | -0.115                    |
|   | P         | 0.031  | 0.029                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Ενιαίο μισθολόγιο, αλλαγές στα ειδικά μισθολόγια, αλλαγές στα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης (Q6_5) | Pearson r | -0.154 | -0.152                    |
|   | P         | 0.003  | 0.003                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου (Q6_6)             | Pearson r | 0.003  | 0.022                     |
|   | P         | 0.949  | 0.669                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών (Q6_7)  | Pearson r | 0.028  | 0.046                     |
|   | P         | 0.585  | 0.379                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου (Q6_8)   | Pearson r | 0.064  | 0.061                     |

|   |           |        |        |
|---|-----------|--------|--------|
|   | P         | 0.253  | 0.274  |
|   | N         | 408    | 408    |
| Αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων με τον Ν.4369/2016 (Q6_9) | Pearson r | 0.021  | 0.029  |
|   | P         | 0.693  | 0.576  |
|   | N         | 408    | 408    |
| Περιγράμματα θέσεων εργασίας και Ψηφιακό Οργανόγραμμα (Q6_10)                             | Pearson r | -0.021 | -0.042 |
|   | P         | 0.700  | 0.411  |
|   | N         | 408    | 408    |
| Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Q6_11)  | Pearson r | 0.029  | -0.005 |
|   | P         | 0.567  | 0.914  |
|   | N         | 408    | 408    |

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα του ελέγχου που παρουσιάζονται στον ανωτέρω πίνακα, η ηλικία των συμμετεχόντων στην έρευνα ( $r=-0.114$ ,  $p=0.031$ ) και τα έτη προϋπηρεσίας τους ( $r=-0.115$ ,  $p=0.029$ ) σχετίζονται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με τις απόψεις τους για τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων που αφορούσαν στη θέσπιση αυστηρού κανόνα εισροών/εκροών προσωπικού στο δημόσιο. Επίσης, συσχέτιση σε στατιστικά σημαντικό βαθμό υπάρχει μεταξύ των απόψεων των ερωτηθέντων για τον βαθμό εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων μισθολογικού περιεχομένου (ενιαίο και ειδικά μισθολόγια, αλλαγές στα συστήματα μισθολογικής και βαθμολογικής προαγωγής) με την ηλικία ( $r=-0.154$ ,  $p=0.003$ ) και τα έτη προϋπηρεσίας ( $r=-0.152$ ,  $p=0.003$ ) τους. Από τον έλεγχο παρατηρήθηκε ότι οι εργαζόμενοι μικρότερης ηλικίας και προϋπηρεσίας θεωρούν ότι οι ως άνω μεταρρυθμίσεις υλοποιήθηκαν σε μεγαλύτερο βαθμό (αρνητική συσχέτιση).

#### **8.1.9 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς διοικητικών μνημονιακών μεταρρυθμίσεων**

Με τις ερωτήσεις Q7\_1 έως Q7\_3 διερευνάται η αντίληψη των ερωτηθέντων σχετικά με τον βαθμό υλοποίησης μεταρρυθμίσεων που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων για την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση.

Στον Πίνακα 8.45 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της περιγραφικής στατιστικής ανάλυσης των απαντήσεων των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.45:** Απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων σχετικά με την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση

|   | Καθόλου<br>1 | Λίγο<br>2 | Αρκετά<br>3 | Πολύ<br>4 | Πάρα<br>πολύ<br>5 | ΔΞ/ΔΑ | M.T. | T.A. |
|---|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------------|-------|------|------|
| Πρόγραμμα Διαύγεια (Q7_1)   | 6.6%         | 17.4%     | 22.3%       | 24.3%     | 24.8%             | 4.7%  | 3.5  | 1.2  |
| Δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Q7_2) | 11.3%        | 25.5%     | 29.9%       | 17.6%     | 8.1%              | 7.6%  | 2.8  | 1.1  |
| Διαφάνεια στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων (Q7_3)                                    | 9.3%         | 18.4%     | 28.9%       | 22.8%     | 10.3%             | 10.3% | 3.1  | 1.2  |

Θετική είναι η εικόνα των ερωτηθέντων για τον βαθμό υλοποίησης της μεταρρύθμισης που αφορά στη διαφάνεια της διοικητικής λειτουργίας μέσω του προγράμματος Διαύγεια. Το 22.3% των συμμετεχόντων θεωρεί ότι η εν λόγω μεταρρύθμιση έχει υλοποιηθεί «αρκετά», το 24.3% «πολύ» και το 22.8% «πάρα πολύ» (Q7\_1: M.T.=3.5, T.A.=1.2). Παρομοίως, έναν αρκετά ικανοποιητικό βαθμό υλοποίησης μεταρρυθμίσεων για την προώθηση της διαφάνειας στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων αναγνωρίζουν οι ερωτηθέντες, απαντώντας στη σχετική ερώτηση (Q7\_3: M.T.=3.1, T.A.=1.2) «αρκετά» σε ποσοστό 28.9% και «πολύ» σε ποσοστό 22.8%. Τέλος, σε μικρότερο αλλά ικανοποιητικό βαθμό θεωρούν οι ερωτηθέντες ότι έχουν υλοποιηθεί μεταρρυθμίσεις που αφορούν στη δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Q7\_2: M.T.=2.8, T.A.=1.1).

Συμπερασματικά, υπάρχει μια θετική αντίληψη των συμμετεχόντων στην έρευνα για τις προσπάθειες που καταβλήθηκαν για την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση, καθώς η πλειοψηφία αυτών αναγνωρίζει έναν ικανοποιητικό βαθμό υλοποίησης των σχετικών μεταρρυθμίσεων, με προεξέχουσα τη μεταρρύθμιση που αφορά στο Πρόγραμμα Διαύγεια. Οι προσπάθειες αυτές πρέπει να συνεχιστούν και να ενταθούν ειδικότερα στον τομέα της δημιουργίας θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς, όπου οι ερωτηθέντες αναγνωρίζουν, συγκριτικά με

τις υπόλοιπες μεταρρυθμίσεις, μικρότερο βαθμό υλοποίησης και συνεπώς υπάρχουν σημαντικά περιθώρια βελτίωσης.

Ακολούθως, διενεργήθηκε έλεγχος για να διαπιστωθεί αν υπάρχει στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση των απόψεων των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που πήραν μέρος στην έρευνα με βάση τα δημογραφικά και τα εργασιακά τους χαρακτηριστικά.

Στον Πίνακα 8.46 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του έλεγχου t-test ως προς το φύλο των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.46:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς μνημονιακών μεταρρυθμίσεων ως προς το φύλο

|   | Άντρας |      | Γυναίκα |      | t      | p     |
|---|--------|------|---------|------|--------|-------|
|   | Μ.Τ.   | Τ.Α. | Μ.Τ.    | Τ.Α. |        |       |
| Πρόγραμμα Διαύγεια (Q7_1)   | 3.4    | 1.3  | 3.5     | 1.2  | -0.426 | 0.670 |
| Δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Q7_2) | 2.7    | 1.1  | 2.9     | 1.1  | -1.774 | 0.077 |
| Διαφάνεια στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων (Q7_3)                                    | 3.0    | 1.2  | 3.1     | 1.1  | -0.981 | 0.327 |

Σύμφωνα με τον άνω πίνακα, δεν παρατηρείται στατιστικά σημαντική διαφορά μεταξύ ανδρών και γυναικών αναφορικά με τις αντιλήψεις τους για τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και στόχευαν στην προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς, καθώς σε όλες τις περιπτώσεις παρατηρείται επίπεδο σημαντικότητας μεγαλύτερο από  $\alpha=0.05$ .

Στον Πίνακα 8.47 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του έλεγχου one-way ANOVA ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.47:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς μνημονιακών μεταρρυθμίσεων ως προς το εκπαιδευτικό τους επίπεδο

|   | Απολυτήριο<br>Λυκείου και<br>Μεταλυκεια<br>κή<br>εκπαίδευση |      | Πτυχίο ΑΕΙ /<br>ΤΕΙ |      | Μεταπτυχιακό<br>/Διδακτορικό<br>Δίπλωμα |      | Απόφοιτος<br>Εθνικής<br>Σχολής<br>Δημόσιας<br>Διοίκησης |      | F     | p     |
|---|---|------|---------------------|------|---|------|---|------|-------|-------|
|   | M.T.  | T.A. | M.T.                | T.A. | M.T.                                    | T.A. | M.T.  | T.A. |       |       |
| Πρόγραμμα Διαύγεια (Q7_1)   | 3.3   | 1.3  | 3.3                 | 1.3  | 3.5                                     | 1.2  | 3.7   | 1.2  | 1.335 | 0.263 |
| Δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Q7_2) | 2.7   | 1.2  | 2.9                 | 1.2  | 2.9                                     | 1.1  | 2.9   | 1.0  | 0.344 | 0.794 |
| Διαφάνεια στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων (Q7_3)                                    | 2.7   | 1.2  | 3.1                 | 1.2  | 3.1                                     | 1.1  | 3.3   | 1.0  | 1.756 | 0.155 |

Από τα αποτελέσματα του ελέγχου, όπως αυτά αποτυπώνονται στον ανωτέρω πίνακα, δεν εντοπίζεται στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση, με γνώμονα το επίπεδο εκπαίδευσης, στις απόψεις των ερωτηθέντων σχετικά με τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και είχαν ως στόχο την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση ( $p > 0.05$  σε όλες τις περιπτώσεις).

Στον Πίνακα 8.48 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης.

**Πίνακας 8.48:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς μνημονιακών μεταρρυθμίσεων με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t     | p     |
|---|------|------|------|------|-------|-------|
|   | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |       |       |
| Πρόγραμμα Διαύγεια (Q7_1)   | 3.6  | 1.2  | 3.4  | 1.3  | 1.282 | 0.201 |
| Δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Q7_2) | 3.0  | 1.0  | 2.8  | 1.2  | 0.987 | 0.324 |
| Διαφάνεια στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων (Q7_3)                                    | 3.3  | 1.1  | 3.0  | 1.2  | 1.841 | 0.067 |

Σύμφωνα με τον ανωτέρω πίνακα, οι απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό στον οποίο υλοποιήθηκαν οι μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και αφορούσαν στην προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς, δεν διαφοροποιούνται σε στατιστικά σημαντικό

βαθμό, με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης στη διοικητική ιεραρχία ( $p > 0.05$  σε όλες τις περιπτώσεις)

Στον Πίνακα 8.49 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test με κριτήριο την επιμόρφωση.

**Πίνακας 8.49:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς μνημονιακών μεταρρυθμίσεων με κριτήριο την επιμόρφωση.

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t     | p     |
|---|------|------|------|------|-------|-------|
|   | Μ.Τ. | Τ.Α. | Μ.Τ. | Τ.Α. |       |       |
| Πρόγραμμα Διαύγεια (Q7_1)   | 3.5  | 1.2  | 3.3  | 1.4  | 1.189 | 0.235 |
| Δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Q7_2) | 2.9  | 1.1  | 2.7  | 1.2  | 1.736 | 0.083 |
| Διαφάνεια στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων (Q7_3)                                    | 3.1  | 1.1  | 2.9  | 1.2  | 1.284 | 0.200 |

Από τον έλεγχο προκύπτει ότι η αντίληψη των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και στόχευαν στην προώθηση της διαφάνειας και στην καταπολέμηση της διαφθοράς δε διαφοροποιείται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με κριτήριο το εάν είχαν παρακολουθήσει σεμινάρια δημόσιας διοίκησης (επιμόρφωση), καθώς σε όλες τις συγκρίσεις παρατηρείται επίπεδο σημαντικότητας μεγαλύτερο από  $\alpha = 0.05$  ( $p > 0.05$ ).

Στον Πίνακα 8.50 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του συντελεστή συσχέτισης του Pearson, στο πλαίσιο του ελέγχου για την ύπαρξη συσχετίσεων των απόψεων των ερωτηθέντων για τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων για την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς με την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο.

**Πίνακας 8.50:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς μνημονιακών μεταρρυθμίσεων με κριτήριο την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο

|   |           | Ηλικία | Έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο |
|---|-----------|--------|---------------------------|
| Πρόγραμμα Διαύγεια (Q7_1)   | Pearson r | -0.090 | -0.074                    |
|   | P         | 0.101  | 0.147                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Q7_2) | Pearson r | 0.051  | 0.042                     |
|   | P         | 0.322  | 0.417                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Διαφάνεια στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων (Q7_3)                                    | Pearson r | 0.081  | 0.067                     |
|   | P         | 0.126  | 0.201                     |
|   | N         | 408    | 408                       |

Σύμφωνα με τον ανωτέρω πίνακα, τόσο η ηλικία των συμμετεχόντων στην έρευνα όσο και τα έτη υπηρεσίας τους στο δημόσιο δεν σχετίζονται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με την αντίληψή τους για τον βαθμό στον οποίο υλοποιήθηκαν μεταρρυθμίσεις με στόχο την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση, καθώς η τιμή p value είναι μεγαλύτερη από 0.05 σε όλες τις περιπτώσεις.

#### **8.1.10 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων**

Με τις ερωτήσεις Q8\_1 και Q8\_2 διερευνάται η αντίληψη των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης μεταρρυθμίσεων που επιβλήθηκαν την περίοδο των μνημονίων και αποσκοπούσαν στην ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στην ελληνική δημόσια διοίκηση. Στον Πίνακα 8.51 αποτυπώνεται η περιγραφική στατιστική ανάλυση των σχετικών απαντήσεων.

**Πίνακας 8.51:** Απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μεταρρυθμίσεων που επιβλήθηκαν την περίοδο των μνημονίων

|  | Καθόλου<br>1 | Λίγο<br>2 | Αρκετά<br>3 | Πολύ<br>4 | Πάρα<br>πολύ<br>5 | ΔΞ/ΔΑ | M.T. | T.A |
|--|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------------|-------|------|-----|
| Θεσμικό πλαίσιο<br>(οριοθέτηση, ανοικτή<br>διάθεση δεδομένων,<br>ηλεκτρονική διακίνηση<br>εγγράφων, ψηφιακές<br>υπογραφές) (Q8_1)                                | 0.7%         | 15.4%     | 31.9%       | 28.4%     | 21.8%             | 1.7%  | 3.6  | 1.0 |
| Πληροφοριακά συστήματα<br>– Ηλεκτρονικές υπηρεσίες<br>(Εθνική Πύλη Ερμής, Δίκτυο<br>ΣΥΖΕΥΞΙΣ, TAXISNET,<br>Ηλεκτρονική<br>συνταγογράφηση, Εργάνη<br>κ.α.) (Q8_2) | 0.2%         | 6.1%      | 19.9%       | 35.0%     | 36.8%             | 2.0%  | 4.0  | 0.9 |

Από την ανάλυση διαπιστώνεται η θετική εικόνα έχουν των συμμετεχόντων για την εφαρμογή θεσμικού πλαισίου για τη δημιουργία των κανονιστικών προϋποθέσεων για την προώθηση της ψηφιακής διακυβέρνησης σε όλο το εύρος του δημοσίου (Q8\_1: M.T.=3.6, T.A.= 1). Επιπροσθέτως, η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτηθέντων αξιολογεί ότι οι ηλεκτρονικές υπηρεσίες και τα πληροφοριακά συστήματα στη δημόσια διοίκηση έχουν αναπτυχθεί «πολύ» (35%) έως «πάρα πολύ» (36.8%) (Q8\_2: M.T.=4.1, T.A.=0.9).

Γίνεται αντιληπτό ότι οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που συμμετείχαν στην έρευνα έχουν ξεκάθαρα θετική αντίληψη για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μεταρρυθμίσεων, που τέθηκαν σε εφαρμογή τη μνημονιακή περίοδο στην ελληνική δημόσια διοίκηση. Η πλειοψηφία των ερωτηθέντων θεωρεί ότι τα μέτρα που λήφθηκαν στο συγκεκριμένο πεδίο εφαρμόστηκαν από «αρκετά» έως «πάρα πολύ».

Από την ανάλυση διαπιστώνεται η θετική εικόνα έχουν των συμμετεχόντων για την εφαρμογή θεσμικού πλαισίου για τη δημιουργία των κανονιστικών προϋποθέσεων για την προώθηση της ψηφιακής διακυβέρνησης σε όλο το εύρος του δημοσίου (Q8\_1: M.T.=3.6, T.A.= 1). Επιπροσθέτως, η συντριπτική πλειοψηφία



των ερωτηθέντων αξιολογεί ότι οι ηλεκτρονικές υπηρεσίες και τα πληροφοριακά συστήματα στη δημόσια διοίκηση έχουν αναπτυχθεί «πολύ» (35%) έως «πάρα πολύ» (36.8%) (Q8\_2: M.T.=4.1, T.A.=0.9).

Γίνεται αντιληπτό ότι οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που συμμετείχαν στην έρευνα έχουν ξεκάθαρα θετική αντίληψη για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μεταρρυθμίσεων, που τέθηκαν σε εφαρμογή τη μνημονιακή περίοδο στην ελληνική δημόσια διοίκηση. Η πλειοψηφία των ερωτηθέντων θεωρεί ότι τα μέτρα που λήφθηκαν στο συγκεκριμένο πεδίο εφαρμόστηκαν από «αρκετά» έως «πάρα πολύ».

Παρακάτω παρατίθενται τα αποτελέσματα του ελέγχου που διενεργήθηκε προκειμένου να αναζητηθούν τυχόν στατιστικά σημαντικές διαφοροποιήσεις των απόψεων των ερωτηθέντων σχετικά με τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων που επιβλήθηκαν την περίοδο των μνημονίων και αφορούσαν την ηλεκτρονική διακυβέρνηση στη δημόσια διοίκηση, με βάση δημογραφικά και εργασιακά τους χαρακτηριστικά.

Στον Πίνακα 8.52 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test, ως προς το φύλο των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.52:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων ως προς το φύλο

|  | Άντρας |      | Γυναίκα |      | t      | p     |
|--|--------|------|---------|------|--------|-------|
|  | M.T.   | T.A. | M.T.    | T.A. |        |       |
| Θεσμικό πλαίσιο (οριοθέτηση, ανοικτή διάθεση δεδομένων, ηλεκτρονική διακίνηση εγγράφων, ψηφιακές υπογραφές) (Q8_1)                             | 3.4    | 1.0  | 3.7     | 1.0  | -2.628 | 0.009 |
| Πληροφοριακά συστήματα – Ηλεκτρονικές υπηρεσίες (Εθνική Πύλη Ερμής, Δίκτυο ΣΥΖΕΥΞΙΣ, TAXISNET, Ηλεκτρονική συνταγογράφηση, Εργάνη κ.α.) (Q8_2) | 3.9    | 0.9  | 4.1     | 0.9  | -2.493 | 0.013 |

Από τα αποτελέσματα προκύπτει ότι υπάρχει στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση των απόψεων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μεταρρυθμίσεων, με κριτήριο το φύλο των ερωτηθέντων (καθώς σε όλες τις περιπτώσεις παρατηρήθηκε επίπεδο σημαντικότητας μικρότερο από  $\alpha=0.05$ ). Από τη σύγκριση προκύπτει ότι οι γυναίκες

θεωρούν ότι οι εν λόγω μεταρρυθμίσεις εφαρμόστηκαν σε μεγαλύτερο βαθμό σε σχέση με τους άντρες.

Στον Πίνακα 8.53 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου one-way ANOVA, ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.53:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων ως προς το εκπαιδευτικό τους επίπεδο

|  | Απολυτήριο<br>Λυκείου και<br>Μεταλυκειακή<br>εκπαίδευση |      | Πτυχίο ΑΕΙ /<br>ΤΕΙ |      | Μεταπτυχιακ<br>ό<br>/Διδακτορικό<br>Δίπλωμα |      | Απόφοιτος<br>Εθνικής<br>Σχολής<br>Δημόσιας<br>Διοίκησης |      | F     | p     |
|--|---|------|---------------------|------|---|------|---|------|-------|-------|
|  | Μ.Τ.  | Τ.Α. | Μ.Τ.                | Τ.Α. | Μ.Τ.  | Τ.Α. | Μ.Τ.  | Τ.Α. |       |       |
| Θεσμικό πλαίσιο (οριοθέτηση, ανοικτή διάθεση δεδομένων, ηλεκτρονική διακίνηση εγγράφων, ψηφιακές υπογραφές) (Q8_1)                             | 3.6   | 1.1  | 3.7                 | 1.0  | 3.5   | 1.0  | 3.2   | 0.9  | 3.202 | 0.023 |
| Πληροφοριακά συστήματα – Ηλεκτρονικές υπηρεσίες (Εθνική Πύλη Ερμής, Δίκτυο ΣΥΖΕΥΞΙΣ, TAXISNET, Ηλεκτρονική συνταγογράφηση, Εργάνη κ.α.) (Q8_2) | 4.0   | 1.0  | 4.2                 | 0.9  | 4.0   | 0.9  | 3.9   | 0.9  | 1.202 | 0.309 |

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα του ανωτέρω ελέγχου, εντοπίζεται στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση των απόψεων των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων που σχετίζονται με το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την εφαρμογή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση, με κριτήριο το εκπαιδευτικό τους επίπεδο. Από τη σύγκριση προκύπτει ότι οι απόφοιτοι της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. ( $F=3.202$ ,  $p=0.023$ ) θεωρούν ότι μεταρρυθμίσεις στο συγκεκριμένο πεδίο έχουν υλοποιηθεί σε μικρότερο βαθμό σε σχέση με τους ερωτηθέντες των λοιπών εκπαιδευτικών επιπέδων.

Στον Πίνακα 8.54 παρατίθενται τα αποτελέσματα ελέγχου t-test, με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης από τους ερωτηθέντες.

**Πίνακας 8.54:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης

|  | Ναι  |      | Όχι  |      | t     | p     |
|--|------|------|------|------|-------|-------|
|  | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |       |       |
| Θεσμικό πλαίσιο (οριοθέτηση, ανοικτή διάθεση δεδομένων, ηλεκτρονική διακίνηση εγγράφων, ψηφιακές υπογραφές) (Q8_1)                             | 3.7  | 0.9  | 3.5  | 1.1  | 1.432 | 0.153 |
| Πληροφοριακά συστήματα – Ηλεκτρονικές υπηρεσίες (Εθνική Πύλη Ερμής, Δίκτυο ΣΥΖΕΥΞΙΣ, TAXISNET, Ηλεκτρονική συνταγογράφηση, Εργάνη κ.α.) (Q8_2) | 4.1  | 0.7  | 4.0  | 1.0  | 0.782 | 0.435 |

Σύμφωνα με τον ανωτέρω πίνακα, δεν εντοπίζεται, με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης στη διοικητική ιεραρχία, στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση των απόψεων των συμμετεχόντων στην έρευνα αναφορικά με τον βαθμό στον οποίο υλοποιήθηκαν μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν την περίοδο των μνημονίων και αποσκοπούσαν στην ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης ( $p > 0.05$  σε όλες τις περιπτώσεις).

Στον Πίνακα 8.55 αποτυπώνονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test με κριτήριο την επιμόρφωση των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.55:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων με κριτήριο την επιμόρφωση.

|  | Ναι  |      | Όχι  |      | t     | p     |
|--|------|------|------|------|-------|-------|
|  | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |       |       |
| Θεσμικό πλαίσιο (οριοθέτηση, ανοικτή διάθεση δεδομένων, ηλεκτρονική διακίνηση εγγράφων, ψηφιακές υπογραφές) (Q8_1)                             | 3.6  | 1.0  | 3.4  | 1.1  | 1.347 | 0.179 |
| Πληροφοριακά συστήματα – Ηλεκτρονικές υπηρεσίες (Εθνική Πύλη Ερμής, Δίκτυο ΣΥΖΕΥΞΙΣ, TAXISNET, Ηλεκτρονική συνταγογράφηση, Εργάνη κ.α.) (Q8_2) | 4.1  | 0.9  | 4.0  | 1.0  | 0.470 | 0.638 |

Από τον ως άνω έλεγχο προκύπτει ότι, οι απόψεις των συμμετεχόντων στην έρευνα για τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων που αφορούσαν στην προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στο δημόσιο δεν διαφοροποιούνται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με κριτήριο την παρακολούθηση σεμιναρίων δημόσιας

διοίκησης (επιμόρφωση), καθώς σε όλες τις περιπτώσεις παρατηρείται επίπεδο σημαντικότητας μεγαλύτερο από  $\alpha=0.5$ .

Στον Πίνακα 8.56 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του συντελεστή συσχέτισης του Pearson, στο πλαίσιο της διερεύνησης για την ύπαρξη συσχέτισης των απόψεων των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και στόχευαν στην ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, με την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο.

**Πίνακας 8.56:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων με κριτήριο την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο.

|  |           | Ηλικία | Έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο |
|--|-----------|--------|---------------------------|
| Θεσμικό πλαίσιο (οριοθέτηση, ανοικτή διάθεση δεδομένων, ηλεκτρονική διακίνηση εγγράφων, ψηφιακές υπογραφές) (Q8_1)                             | Pearson r | 0.150  | 0.178                     |
|  | P         | 0.003  | 0.000                     |
|  | N         | 408    | 408                       |
| Πληροφοριακά συστήματα – Ηλεκτρονικές υπηρεσίες (Εθνική Πύλη Ερμής, Δίκτυο ΣΥΖΕΥΞΙΣ, TAXISNET, Ηλεκτρονική συνταγογράφηση, Εργάνη κ.α.) (Q8_2) | Pearson r | 0.137  | 0.158                     |
|  | P         | 0.006  | 0.002                     |
|  | N         | 408    | 408                       |

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα, τόσο η ηλικία των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης όσο και τα έτη υπηρεσίας τους στο δημόσιο σχετίζονται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με την αντίληψή τους για τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων που αφορούσαν στην ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Όπως φαίνεται οι εργαζόμενοι μεγαλύτερης ηλικίας και με περισσότερα έτη προϋπηρεσίας αναγνωρίζουν σε μεγαλύτερο βαθμό την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων για το θεσμικό πλαίσιο, τα πληροφοριακά συστήματα και τις ηλεκτρονικές υπηρεσίες στη δημόσια διοίκηση.

### 8.1.11 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με βελτιώσεις στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, ως αποτέλεσμα των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων

Στις ερωτήσεις Q9\_1 έως Q9\_13 οι συμμετέχοντες στην έρευνα κλήθηκαν να απαντήσουν κατά πόσο θεωρούν ότι οι μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων επέφεραν βελτιώσεις σε διάφορους τομείς της δημόσιας διοίκησης.<sup>1500</sup> Στον Πίνακα 8.57 αποτυπώνονται με τη βοήθεια των μέτρων της περιγραφικής στατιστικής οι σχετικές απόψεις ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.57:** Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης σχετικά με τον βαθμό βελτίωσης επιμέρους διαστάσεων της δημόσιας διοίκησης εξαιτίας των μεταρρυθμίσεων

|   | Καθόλου<br>1 | Λίγο<br>2 | Αρκετά<br>3 | Πολύ<br>4 | Πάρα<br>πολύ<br>5 | Μ.Τ. | Τ.Α. |
|---|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------------|------|------|
| Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών (Q9_1)   | 3.9%         | 29.2%     | 42.9%       | 20.3%     | 3.7%              | 2.9  | 0.9  |
| Καταπολέμηση γραφειοκρατίας/μείωση διοικητικών βαρών (Q9_2)                         | 11.0%        | 37.0%     | 36.3%       | 12.0%     | 3.7%              | 2.6  | 1.0  |
| Αξιοκρατία (ισότιμη πρόσβαση των πολιτών στις υπηρεσίες, δίκαιη μεταχείριση) (Q9_3) | 11.8%        | 33.1%     | 37.7%       | 13.0%     | 4.4%              | 2.7  | 1.0  |
| Εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος και τους θεσμούς (Q9_4)                          | 19.4%        | 39.5%     | 34.3%       | 5.4%      | 1.5%              | 2.3  | 0.9  |
| Διαφάνεια διοικητικής λειτουργίας / εξωστρέφεια δημόσιας διοίκησης (Q9_5)           | 14.5%        | 35.0%     | 37.7%       | 11.0%     | 1.7%              | 2.5  | 0.9  |

<sup>1500</sup> Οι ερωτήσεις αυτής της ενότητας του ερωτηματολογίου έχουν βασιστεί σε αντίστοιχες της έρευνας COCOPS Executive Survey on Public Sector Reform in Europe, η οποία διεξήχθη σε δέκα ευρωπαϊκές χώρες (Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία, Γερμανία, Ισπανία, Ιταλία, Εσθονία, Νορβηγία, Ολλανδία, Ουγγαρία και Αυστρία), την περίοδο Μάιος – Νοέμβριος 2012, στο πλαίσιο του προγράμματος Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future (COCOPS), με το οποίο επιδιώκεται η αξιολόγηση του αντικτύπου των μεταρρυθμίσεων που βασίζονται στο ΝΔΜ στη δημόσια διοίκηση και στην κοινωνική συνοχή στις ανωτέρω χώρες. Ειδικότερα, στο τρίτο μέρος της έρευνας εξετάζονται οι μεταρρυθμίσεις την περίοδο της δημοσιονομικής κρίσης. Hammerschmid, G., Oprisor, A., & Štimac, V. (2013). *COCOPS Executive Survey on Public Sector Reform in Europe. May 2013*. Coordination for Cohesion in the Public Sector of the Future (COCOPS), European Union. 7<sup>th</sup> Framework Programme, pp. 41 & 62.

|   |       |       |       |       |      |     |     |
|---|-------|-------|-------|-------|------|-----|-----|
| Στρατηγικός σχεδιασμός και συντονισμός δημοσίων πολιτικών (Q9_6)                  | 16.2% | 47.1% | 27.9% | 7.6%  | 1.2% | 2.3 | 0.9 |
| Αποτελεσματικότητα δημοσίων πολιτικών (Q9_7)                                      | 15.2% | 45.1% | 30.9% | 7.6%  | 1.2% | 2.3 | 0.9 |
| Καινοτομία (Q9_8)   | 17.6% | 41.9% | 29.2% | 9.6%  | 1.7% | 2.4 | 0.9 |
| Παρακίνηση και εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης (Q9_9) | 38.7% | 40.4% | 16.2% | 3.4%  | 1.2% | 1.9 | 0.9 |
| Δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων (Q9_10)                               | 19.1% | 39.2% | 31.1% | 8.8%  | 1.7% | 2.3 | 0.9 |
| Ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη (Q9_11)                              | 24.8% | 34.1% | 25.0% | 11.5% | 4.7% | 2.4 | 1.1 |
| Διαβούλευση / Συμμετοχή των πολιτών (Q9_12)                                       | 16.4% | 43.6% | 29.9% | 7.6%  | 2.5% | 2.4 | 0.9 |
| Κοινωνική συνοχή (Q9_13)  | 22.5% | 47.1% | 24.5% | 4.2%  | 1.7% | 2.2 | 0.9 |

Από τα αποτελέσματα της περιγραφικής στατιστικής ανάλυσης, διαπιστώνουμε ότι στην πλειοψηφία των περιπτώσεων οι απαντήσεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό βελτίωσης των επιμέρους διαστάσεων της δημόσιας διοίκησης κυμαίνονται μεταξύ «λίγο» και «αρκετά» (βαθμολογία 2 και 3 στην πεντάβαθμη κλίμακα Likert), με τη δήλωση «λίγο» να επιλέγεται με μεγαλύτερη συχνότητα από τους ερωτηθέντες.

Αναλυτικότερα, οι ερωτηθέντες αναγνωρίζουν βελτίωση σε αρκετά ικανοποιητικό βαθμό στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών από τη δημόσια διοίκηση, με το 42.9% να απαντά «αρκετά» και το 20.3% «πολύ» (Q9\_1: M.T.=2.9, T.A.=0.9). Σε ό,τι αφορά στην καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και στην αξιοκρατία, οι συμμετέχοντες θεωρούν ότι βελτιώθηκαν σε μέτριο βαθμό οι δύο αυτές διαστάσεις της διοικητικής λειτουργίας. Πιο συγκεκριμένα, το 37% απαντά «λίγο» και το 36.3% «αρκετά» στην ερώτηση Q9\_2 για τη γραφειοκρατία και τα διοικητικά βάρη (M.T.=2.6, T.A.=1), ενώ τα αντίστοιχα ποσοστά είναι 33.1% και 37.7% στην ερώτηση Q9\_3 για την αξιοκρατία (M.T.=2.7, T.A.=1).

Αντίθετα, με την πλειοψηφία των απαντήσεων τους να συγκεντρώνονται στην επιλογή «λίγο» (βαθμός 2 στην πεντάβαθμη κλίμακα Likert), οι συμμετέχοντες

στην έρευνα θεωρούν ότι, από τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις, επήλθε βελτίωση σε μικρό βαθμό στην εμπιστοσύνη των πολιτών απέναντι στο κράτος και τους θεσμούς (Q9\_4: M.T.=2.3, T.A.=0.9) και στη διαφάνεια της διοικητικής λειτουργίας – εξωστρέφεια της δημόσιας διοίκησης (Q9\_5: M.T.=2.5, T.A.=0.9).

Παρομοίως, από τις απαντήσεις των συμμετεχόντων διαπιστώνουμε ότι αυτοί αναγνωρίζουν βελτίωση σε μικρό βαθμό στις διαστάσεις που αφορούν στην εφαρμογή των δημοσίων πολιτικών. Στις σχετικές ερωτήσεις απαντά «λίγο»: το 47.1% αναφορικά με τον στρατηγικό σχεδιασμό και τον συντονισμό τους (Q9\_6: M.T.=2.3, T.A.=0.9), το 45.1% αναφορικά με την αποτελεσματικότητά τους (Q9\_7: M.T.=2.3, T.A.=0.9) και το 41.9% όσον αφορά στη διάσταση της καινοτομίας (Q9\_8: M.T.=2.4, T.A.=0.9).

Στην ερώτηση που εξετάζει τη διάσταση της παρακίνησης και εργασιακής ικανοποίησης του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης, το 40.4% των ερωτηθέντων θεωρεί ότι επήλθε βελτίωση σε μικρό βαθμό, ενώ εξίσου υψηλό ποσοστό, 38.7% θεωρεί ότι η κατάσταση παρέμεινε στάσιμη. (Q9\_9: M.T.=1.9, T.A.=0.9). Περαιτέρω, στην ερώτηση που αξιολογεί την ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη (Q9\_11: M.T.=2.4, T.A.=1.1), μικρή βελτίωση παρατηρεί το 34.1% των συμμετεχόντων, ενώ το 24.8% των συμμετεχόντων θεωρεί ότι αυτή δεν βελτιώθηκε καθόλου. Παρόμοια, βελτίωση σε μικρό βαθμό αναγνωρίζει η πλειοψηφία των ερωτηθέντων (39.2%) στη διάσταση της δεοντολογικής συμπεριφοράς των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ ένα αρκετά μεγάλο ποσοστό (31.1%) συγκριτικά θεωρεί ότι έχει συντελεστεί πρόοδος σε αρκετά ικανοποιητικό βαθμό (Q9\_10: M.T.=2.3, T.A.=0.9).

Τέλος, η πλειοψηφία των συμμετεχόντων απαντά «λίγο» στις ερωτήσεις σχετικά τον βαθμό βελτίωσης στη διαβούλευση και τη συμμετοχή των πολιτών (Q9\_12: M.T.=2.4, T.A.=0.9) και την κοινωνική συνοχή (Q9\_13: M.T.=2.2, T.A.=0.9), με ποσοστά 43.6% και 47.1%, αντίστοιχα.

Συμπερασματικά, από τις απαντήσεις στις ανωτέρω ερωτήσεις, προκύπτει η αντίληψη των συμμετεχόντων για τον περιορισμένο βαθμό βελτίωσης της δημόσιας διοίκησης, ως αποτέλεσμα της εφαρμογής των διοικητικών μεταρρυθμίσεων που εφαρμόστηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων. Οι συμμετέχοντες στην έρευνα αναγνωρίζουν συγκριτικά μικρότερο βαθμό βελτίωσης στην εφαρμογή των

δημοσίων πολιτικών (διαστάσεις στρατηγικού σχεδιασμού και συντονισμού, αποτελεσματικότητα και καινοτομία), σε ζητήματα που αφορούν το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης (παρακίνηση - εργασιακή ικανοποίηση, δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων και ελκυστικότητα δημοσίου ως εργοδότη) και στην επιρροή των μεταρρυθμίσεων στην κοινωνία (διαβούλευση – συμμετοχή των πολιτών, κοινωνική συνοχή).

Ακολούθως, παρατίθενται τα αποτελέσματα του ελέγχου που πραγματοποιήθηκε προκειμένου να διαπιστωθεί αν οι απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που πήραν μέρος στην έρευνα διαφοροποιούνται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με βάση τα δημογραφικά και εργασιακά χαρακτηριστικά τους.

Στον Πίνακα 8.58 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test ως προς το φύλο των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.58:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό βελτίωσης επιμέρους διαστάσεων της δημόσιας διοίκησης ως προς το φύλο.

|   | Άντρας |      | Γυναίκα |      | t      | p     |
|---|--------|------|---------|------|--------|-------|
|   | M.T.   | T.A. | M.T.    | T.A. |        |       |
| Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών (Q9_1)   | 2.7    | 0.9  | 3.0     | 0.9  | -3.787 | 0.000 |
| Καταπολέμηση γραφειοκρατίας/μείωση διοικητικών βαρών (Q9_2)                         | 2.5    | 0.9  | 2.7     | 1.0  | -1.399 | 0.163 |
| Αξιοκρατία (ισότιμη πρόσβαση των πολιτών στις υπηρεσίες, δίκαιη μεταχείριση) (Q9_3) | 2.6    | 1.0  | 2.7     | 1.0  | -1.350 | 0.178 |
| Εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος και τους θεσμούς (Q9_4)                          | 2.2    | 0.9  | 2.4     | 0.9  | -1.719 | 0.086 |
| Διαφάνεια διοικητικής λειτουργίας / εξωστρέφεια δημόσιας διοίκησης (Q9_5)           | 2.4    | 1.0  | 2.6     | 0.9  | -2.106 | 0.036 |
| Στρατηγικός σχεδιασμός και συντονισμός δημοσίων πολιτικών (Q9_6)                    | 2.2    | 0.9  | 2.4     | 0.9  | -2.084 | 0.038 |
| Αποτελεσματικότητα δημοσίων πολιτικών (Q9_7)  | 2.2    | 0.9  | 2.4     | 0.8  | -2.256 | 0.025 |
| Καινοτομία (Q9_8)   | 2.3    | 1.0  | 2.4     | 0.9  | -1.874 | 0.062 |
| Παρακίνηση και εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης (Q9_9)   | 1.7    | 0.8  | 2.0     | 0.9  | -2.461 | 0.014 |
| Δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων (Q9_10)                                 | 2.3    | 0.9  | 2.4     | 0.9  | -0.613 | 0.540 |
| Ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη (Q9_11)                                | 2.2    | 1.1  | 2.5     | 1.1  | -2.162 | 0.031 |
| Διαβούλευση / Συμμετοχή των πολιτών (Q9_12)   | 2.3    | 0.9  | 2.4     | 1.0  | -1.499 | 0.135 |
| Κοινωνική συνοχή (Q9_13)  | 2.1    | 0.9  | 2.2     | 0.9  | -1.404 | 0.161 |



Από τα αποτελέσματα του ελέγχου, όπως αυτά αποτυπώνονται στον ανωτέρω πίνακα, διαπιστώνεται ότι υπάρχει στατιστικά σημαντική διαφορά μεταξύ αντρών και γυναικών στις απόψεις τους σχετικά με τον βαθμό βελτίωσης από την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων στους εξής τομείς: α) στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών ( $t=-3.787$ ,  $p=0.000$ ), β) στη διαφάνεια διοικητικής λειτουργίας/εξωστρέφεια δημόσιας διοίκησης ( $t= -2.106$ ,  $p= 0.036$ ), γ) στον στρατηγικό σχεδιασμό και συντονισμό των δημοσίων πολιτικών ( $t=-2.084$ ,  $p=0.038$ ), δ) στην αποτελεσματικότητα των δημοσίων πολιτικών ( $t=-2.256$ ,  $p=0.025$ ), ε) στην παρακίνηση και εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης ( $t=-2.461$ ,  $p=0.014$ ) και στ) στην ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη ( $t=-2.162$ ,  $p=0.031$ ). Από την ανάλυση προκύπτει ότι οι γυναίκες αναγνωρίζουν σε μεγαλύτερο βαθμό βελτιώσεις που επήλθαν στις ανωτέρω διαστάσεις της δημόσιας διοίκησης, σε σύγκριση με τους άνδρες.

Στον Πίνακα 8.59 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου one-way ANOVA, ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο των συμμετεχόντων.

**Πίνακας 8.59:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό βελτίωσης επιμέρους διαστάσεων της δημόσιας διοίκησης ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο

|   | Απολυτήριο<br>Λυκείου και<br>Μεταλυκειακή<br>εκπαίδευση |      | Πτυχίο ΑΕΙ /<br>ΤΕΙ |      | Μεταπτυχιακό<br>ό<br>/Διδακτορικό<br>Δίπλωμα |      | Απόφοιτος<br>Εθνικής<br>Σχολής<br>Δημόσιας<br>Διοίκησης |      | F     | p     |
|---|---|------|---------------------|------|--|------|---|------|-------|-------|
|   | M.T.  | T.A. | M.T.                | T.A. | M.T.   | T.A. | M.T.  | T.A. |       |       |
| Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών (Q9_1)   | 3.0   | 0.9  | 2.9                 | 0.9  | 2.9  | 0.9  | 2.8   | 0.9  | 0.839 | 0.473 |
| Καταπολέμηση γραφειοκρατίας/μείωση διοικητικών βαρών (Q9_2)                         | 2.6   | 1.1  | 2.6                 | 1.0  | 2.6  | 0.9  | 2.6   | 1.0  | 0.047 | 0.986 |
| Αξιοκρατία (ισότιμη πρόσβαση των πολιτών στις υπηρεσίες, δίκαιη μεταχείριση) (Q9_3) | 2.6   | 1.1  | 2.6                 | 0.9  | 2.7  | 1.0  | 2.7   | 1.0  | 0.107 | 0.956 |
| Εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος και τους θεσμούς (Q9_4)                          | 2.3   | 1.0  | 2.3                 | 1.0  | 2.3  | 0.8  | 2.3   | 0.9  | 0.169 | 0.917 |
| Διαφάνεια διοικητικής λειτουργίας / εξωστρέφεια δημόσιας διοίκησης (Q9_5)           | 2.4   | 1.0  | 2.5                 | 0.9  | 2.5  | 0.9  | 2.6   | 1.0  | 0.351 | 0.789 |

|   |     |     |     |     |     |     |     |     |       |       |
|---|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------|-------|
| Στρατηγικός σχεδιασμός και συντονισμός δημοσίων πολιτικών (Q9_6)                  | 2.4 | 1.1 | 2.4 | 0.9 | 2.3 | 0.8 | 2.2 | 0.8 | 0.848 | 0.468 |
| Αποτελεσματικότητα δημοσίων πολιτικών (Q9_7)                                      | 2.4 | 1.0 | 2.4 | 0.9 | 2.3 | 0.8 | 2.2 | 0.9 | 1.057 | 0.367 |
| Καινοτομία (Q9_8)   | 2.5 | 1.0 | 2.4 | 1.0 | 2.3 | 0.9 | 2.2 | 0.9 | 1.047 | 0.372 |
| Παρακίνηση και εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης (Q9_9) | 1.8 | 0.9 | 2.0 | 0.9 | 1.8 | 0.9 | 1.8 | 0.8 | 0.631 | 0.595 |
| Δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων (Q9_10)                               | 2.4 | 1.1 | 2.4 | 0.9 | 2.4 | 0.9 | 2.2 | 0.8 | 0.572 | 0.634 |
| Ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη (Q9_11)                              | 2.2 | 1.1 | 2.4 | 1.0 | 2.3 | 1.2 | 2.5 | 1.2 | 0.722 | 0.539 |
| Διαβούλευση / Συμμετοχή των πολιτών (Q9_12)                                       | 2.3 | 1.0 | 2.3 | 1.0 | 2.4 | 0.9 | 2.2 | 0.7 | 1.004 | 0.391 |
| Κοινωνική συνοχή (Q9_13)  | 2.3 | 1.0 | 2.2 | 0.9 | 2.2 | 0.8 | 2.0 | 0.9 | 1.076 | 0.359 |

Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε δεν εντοπίζεται στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση των απόψεων των ερωτηθέντων σχετικά με τον βαθμό στον οποίο θεωρούν ότι οι μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις επέφεραν βελτιώσεις σε επιμέρους τομές της δημόσιας διοίκησης, με κριτήριο το επίπεδο εκπαίδευσης τους ( $p > 0.05$  σε όλες τις περιπτώσεις).

Στον Πίνακα 8.60 παρατίθενται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test, με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης.

**Πίνακας 8.60:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό βελτίωσης επιμέρους διαστάσεων της δημόσιας διοίκησης με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|---|------|------|------|------|--------|-------|
|   | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |        |       |
| Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών (Q9_1)   | 3.0  | 0.8  | 2.9  | 0.9  | 1.575  | 0.116 |
| Καταπολέμηση γραφειοκρατίας/μείωση διοικητικών βαρών (Q9_2)                         | 2.8  | 0.9  | 2.5  | 1.0  | 2.006  | 0.045 |
| Αξιοκρατία (ισότιμη πρόσβαση των πολιτών στις υπηρεσίες, δίκαιη μεταχείριση) (Q9_3) | 2.9  | 1.0  | 2.6  | 1.0  | 2.323  | 0.021 |
| Εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος και τους θεσμούς (Q9_4)                          | 2.4  | 0.9  | 2.3  | 0.9  | 1.667  | 0.096 |
| Διαφάνεια διοικητικής λειτουργίας / εξωστρέφεια δημόσιας διοίκησης (Q9_5)           | 2.6  | 0.9  | 2.5  | 0.9  | 1.632  | 0.103 |
| Στρατηγικός σχεδιασμός και συντονισμός δημοσίων πολιτικών (Q9_6)                    | 2.4  | 0.8  | 2.3  | 0.9  | 0.836  | 0.404 |
| Αποτελεσματικότητα δημοσίων πολιτικών (Q9_7)  | 2.5  | 0.8  | 2.3  | 0.9  | 1.402  | 0.162 |
| Καινοτομία (Q9_8)   | 2.3  | 0.9  | 2.4  | 1.0  | -0.708 | 0.479 |

|   |     |     |     |     |       |       |
|---|-----|-----|-----|-----|-------|-------|
| Παρακίνηση και εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης (Q9_9) | 1.9 | 0.9 | 1.9 | 0.9 | 0.873 | 0.383 |
| Δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων (Q9_10)                               | 2.4 | 0.9 | 2.3 | 1.0 | 0.892 | 0.373 |
| Ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη (Q9_11)                              | 2.5 | 1.0 | 2.3 | 1.1 | 1.659 | 0.098 |
| Διαβούλευση / Συμμετοχή των πολιτών (Q9_12)                                       | 2.6 | 0.9 | 2.3 | 0.9 | 2.403 | 0.017 |
| Κοινωνική συνοχή (Q9_13)  | 2.2 | 0.9 | 2.1 | 0.9 | 1.197 | 0.232 |

Με βάση τον ως άνω έλεγχο, εντοπίζεται στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση στις αντιλήψεις των ερωτηθέντων για τον βαθμό στον οποίο οι μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις συνέβαλαν στη βελτίωση της δημόσιας διοίκησης, με κριτήριο το εάν κατέχουν θέση ευθύνης στη διοικητική ιεραρχία. Η διαφοροποίηση εντοπίζεται στις απόψεις τους σχετικά με τη βελτίωση που επήλθε α) στην καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και τη μείωση διοικητικών βαρών ( $t=2.006$ ,  $p=0.045$ ), β) στην αξιοκρατία ( $t=2.323$ ,  $p=0.021$ ) και γ) στη διαβούλευση και τη συμμετοχή των πολιτών ( $t=2.403$ ,  $p=0.017$ ). Οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που πήραν μέρος στην έρευνα και δήλωσαν ότι κατέχουν θέση ευθύνης εμφανίζονται να αναγνωρίζουν σε μεγαλύτερο βαθμό τη συνεισφορά των μεταρρυθμίσεων στους ανωτέρω τομείς της διοικητικής λειτουργίας.

Στον Πίνακα 8.61 αποτυπώνονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test, με κριτήριο την επιμόρφωση.

**Πίνακας 8.61:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό βελτίωσης επιμέρους διαστάσεων της δημόσιας διοίκησης με κριτήριο την επιμόρφωση

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t     | p     |
|---|------|------|------|------|-------|-------|
|   | Μ.Τ. | Τ.Α. | Μ.Τ. | Τ.Α. |       |       |
| Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών (Q9_1)   | 2.9  | 0.9  | 2.8  | 0.9  | 1.205 | 0.229 |
| Καταπολέμηση γραφειοκρατίας/μείωση διοικητικών βαρών (Q9_2)                         | 2.7  | 0.9  | 2.4  | 1.0  | 2.863 | 0.004 |
| Αξιοκρατία (ισότιμη πρόσβαση των πολιτών στις υπηρεσίες, δίκαιη μεταχείριση) (Q9_3) | 2.7  | 1.0  | 2.5  | 1.1  | 1.526 | 0.128 |
| Εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος και τους θεσμούς (Q9_4)                          | 2.3  | 0.9  | 2.3  | 0.9  | 0.477 | 0.633 |
| Διαφάνεια διοικητικής λειτουργίας / εξωστρέφεια δημόσιας διοίκησης (Q9_5)           | 2.5  | 0.9  | 2.4  | 1.0  | 1.130 | 0.259 |
| Στρατηγικός σχεδιασμός και συντονισμός δημοσίων πολιτικών (Q9_6)                    | 2.3  | 0.9  | 2.2  | 0.9  | 1.762 | 0.079 |
| Αποτελεσματικότητα δημοσίων πολιτικών (Q9_7)  | 2.4  | 0.9  | 2.2  | 0.9  | 1.460 | 0.145 |

|   |     |     |     |     |        |       |
|---|-----|-----|-----|-----|--------|-------|
| Καινοτομία (Q9_8)   | 2.4 | 1.0 | 2.2 | 0.9 | 1.627  | 0.105 |
| Παρακίνηση και εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης (Q9_9) | 1.9 | 0.9 | 1.8 | 0.9 | 0.475  | 0.635 |
| Δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων (Q9_10)                               | 2.4 | 0.9 | 2.2 | 0.9 | 1.625  | 0.105 |
| Ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη (Q9_11)                              | 2.4 | 1.1 | 2.4 | 1.1 | -0.484 | 0.629 |
| Διαβούλευση / Συμμετοχή των πολιτών (Q9_12)                                       | 2.4 | 0.9 | 2.2 | 1.0 | 1.675  | 0.095 |
| Κοινωνική συνοχή (Q9_13)  | 2.2 | 0.9 | 2.2 | 0.9 | -0.044 | 0.965 |

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα, παρατηρείται στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση με κριτήριο την παρακολούθηση σεμιναρίων δημόσιας διοίκησης (επιμόρφωση) στις απόψεις των ερωτηθέντων σχετικά με τον βαθμό στον οποίο οι μνημονιακές μεταρρυθμίσεις συντέλεσαν στην καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και τη μείωση των διοικητικών βαρών ( $t=2.863$ ,  $p=0.004$ ). Τα αποτελέσματα δείχνουν ότι οι συμμετέχοντες στην έρευνα, οι οποίοι είχαν παρακολουθήσει σεμινάρια για τη δημόσια διοίκηση, αναγνωρίζουν σε μεγαλύτερο βαθμό τη συνεισφορά των μεταρρυθμίσεων στη βελτίωση αυτών των προβλημάτων της διοικητικής λειτουργίας, σε σχέση με εκείνους που δήλωσαν ότι δεν έχουν τύχει σχετικής επιμόρφωσης.

Στον Πίνακα 8.62 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του συντελεστή συσχέτισης του Pearson, στο πλαίσιο της διερεύνησης για την ύπαρξη συσχέτισης μεταξύ της ηλικίας και των ετών προϋπηρεσίας στο Δημόσιο των ερωτηθέντων και των απόψεων τους σχετικά με τον βαθμό στον οποίο αναγνωρίζουν βελτιώσεις στους επιμέρους τομείς της δημόσιας διοίκησης, ως αποτέλεσμα της εφαρμογής των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων.

**Πίνακας 8.62:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό βελτίωσης επιμέρους διαστάσεων της δημόσιας διοίκησης με κριτήριο την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο.

|  |           | Ηλικία | Έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο |
|--|-----------|--------|---------------------------|
| Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών                       | Pearson r | 0.052  | 0.090                     |
|  | P         | 0.295  | 0.068                     |
|  | N         | 408    | 408                       |
| Καταπολέμηση γραφειοκρατίας/μείωση διοικητικών βαρών | Pearson r | 0.034  | 0.049                     |
|  | P         | 0.494  | 0.328                     |
|  | N         | 408    | 408                       |
| Αξιοκρατία (ισότιμη πρόσβαση των πολιτών)            | Pearson r | 0.052  | 0.075                     |

|  |           |       |       |
|--|-----------|-------|-------|
| στις υπηρεσίες, δίκαιη μεταχείριση)  | P         | 0.297 | 0.131 |
|  | N         | 408   | 408   |
| Εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος και τους θεσμούς                        | Pearson r | 0.034 | 0.089 |
|  | P         | 0.495 | 0.072 |
|  | N         | 408   | 408   |
| Διαφάνεια διοικητικής λειτουργίας / εξωστρέφεια δημόσιας διοίκησης         | Pearson r | 0.001 | 0.055 |
|  | P         | 0.979 | 0.268 |
|  | N         | 408   | 408   |
| Στρατηγικός σχεδιασμός και συντονισμός δημοσίων πολιτικών                  | Pearson r | 0.034 | 0.074 |
|  | P         | 0.489 | 0.136 |
|  | N         | 408   | 408   |
| Αποτελεσματικότητα δημοσίων πολιτικών                                      | Pearson r | 0.065 | 0.135 |
|  | P         | 0.191 | 0.006 |
|  | N         | 408   | 408   |
| Καινοτομία   | Pearson r | 0.043 | 0.054 |
|  | P         | 0.383 | 0.279 |
|  | N         | 408   | 408   |
| Παρακίνηση και εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης | Pearson r | 0.006 | 0.042 |
|  | P         | 0.910 | 0.402 |
|  | N         | 408   | 408   |
| Δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων                                | Pearson r | 0.051 | 0.080 |
|  | P         | 0.303 | 0.106 |
|  | N         | 408   | 408   |
| Ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη                               | Pearson r | 0.062 | 0.078 |
|  | P         | 0.210 | 0.118 |
|  | N         | 408   | 408   |
| Διαβούλευση / Συμμετοχή των πολιτών  | Pearson r | 0.033 | 0.046 |
|  | P         | 0.511 | 0.359 |
|  | N         | 408   | 408   |
| Κοινωνική συνοχή   | Pearson r | 0.057 | 0.108 |
|  | P         | 0.253 | 0.030 |
|  | N         | 408   | 408   |

Από τον έλεγχο δεν προέκυψε συσχέτιση σε στατιστικά σημαντικό βαθμό μεταξύ των απόψεων των ερωτηθέντων για τον βαθμό στον οποίο επήλθαν βελτιώσεις σε επιμέρους τομείς της δημόσιας διοίκησης και της ηλικίας τους ( $p>0.05$ ).

Ως προς το κριτήριο των ετών υπηρεσίας στο Δημόσιο εντοπίζονται δύο περιπτώσεις διαφοροποίησης σε στατιστικά σημαντικό βαθμό στις απόψεις των συμμετεχόντων στην έρευνα ως εξής: α) στις αντιλήψεις τους για τις βελτιώσεις στην αποτελεσματικότητα των δημοσίων πολιτικών ( $r=0.135$ ,  $p=0.006$ ) και β) στις αντιλήψεις τους για τη βελτίωση της κοινωνικής συνοχής ( $r=0.108$ ,  $p=0.030$ ). Τα έτη προϋπηρεσίας των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετίζονται

Θετικά με την άποψή τους για τις βελτιώσεις που παρατήρησαν στους δύο ανωτέρω τομείς.

### 8.1.12 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με τους παράγοντες που εμπόδισαν ή περιόρισαν την πορεία των μεταρρυθμίσεων

Οι ερωτήσεις Q10\_1 έως Q10\_10 συνιστούν μια ενότητα ερωτήσεων με την οποία διερευνώνται οι αντιλήψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που πήραν μέρος στην έρευνα, για τον βαθμό στον οποίο μια σειρά από παράγοντες εμπόδισαν ή περιόρισαν την πορεία των μεταρρυθμίσεων. Στον Πίνακα 8.63 αποτυπώνονται στατιστικά οι σχετικές απόψεις των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.63:** Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με τους παράγοντες που εμπόδισαν ή περιόρισαν την πορεία των μεταρρυθμίσεων.

|   | Καθόλου<br>1 | Λίγο<br>2 | Αρκετά<br>3 | Πολύ<br>4 | Πάρα<br>πολύ<br>5 | ΜΤ  | ΤΑ  |
|---|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------------|-----|-----|
| Διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα (Q10_1)             | 2.9%         | 10.0%     | 30.6%       | 31.6%     | 24.8%             | 3.7 | 1.0 |
| Απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής (Q10_2)  | 2.2%         | 13.2%     | 33.3%       | 31.6%     | 19.6%             | 3.5 | 1.0 |
| Έλλειψη συντονισμού (Q10_3)   | 2.5%         | 11.0%     | 32.1%       | 32.8%     | 21.6%             | 3.6 | 1.0 |
| Κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή (Q10_4)                             | 2.9%         | 13.5%     | 28.4%       | 32.1%     | 23.0%             | 3.6 | 1.1 |
| Λεπτομερειακές ρυθμίσεις, φORMALIΣΜός, επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στα αποτελέσματα (Q10_5) | 1.5%         | 10.3%     | 32.1%       | 32.6%     | 23.5%             | 3.7 | 1.0 |
| Απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών δράσεων (Q10_6)                      | 2.5%         | 10.5%     | 28.9%       | 36.0%     | 22.1%             | 3.6 | 1.0 |
| Εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή (Q10_7)                       | 3.4%         | 12.5%     | 29.2%       | 32.1%     | 22.8%             | 3.6 | 1.1 |
| Παθητική στάση δημοσιοϋπαλληλίας (η δύναμη της αδράνειας) (Q10_8)   | 5.9%         | 17.4%     | 29.2%       | 25.7%     | 21.8%             | 3.4 | 1.2 |

|  |      |       |       |       |       |     |     |
|--|------|-------|-------|-------|-------|-----|-----|
| Έλλειψη ηγετικών στελεχών (Q10_9)  | 4.9% | 10.8% | 26.5% | 28.7% | 29.2% | 3.7 | 1.1 |
| Έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν μέσω της μεταρρύθμισης (Q10_10) | 4.4% | 9.3%  | 25.7% | 37.5% | 23.0% | 3.7 | 1.1 |

Σύμφωνα με τον ανωτέρω πίνακα, δεν παρατηρείται έντονη διάσταση στις απόψεις των ερωτηθέντων σχετικά με τον βαθμό που ορισμένοι παράγοντες εμπόδισαν ή περιορίσαν την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων, καθώς η πλειοψηφία των απαντήσεων κυμαίνεται μεταξύ «αρκετά» και «πολύ» (βαθμολογία 3 και 4 στην πεντάβαθμη κλίμακα Likert), ενώ εξίσου σημαντικό ποσοστό των ερωτηθέντων επιλέγει τη δήλωση «πάρα πολύ» (βαθμολογία 5) στις οικείες ερωτήσεις. Οι επιλογές «καθόλου» έως «λίγο» λαμβάνουν συγκριτικά πολύ μικρά ποσοστά, πράγμα που σημαίνει ότι οι συμμετέχοντες αντιλαμβάνονται ως σημαντικούς τους παράγοντες που λειτούργησαν παρακωλυτικά στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων.

Αναλυτικότερα, οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης αναγνωρίζουν σε μεγάλο βαθμό ως εμπόδια στην πορεία των μεταρρυθμίσεων τη διασύνδεση της πολιτικής ηγεσίας με τα οργανωμένα πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα (Q10\_1: M.T.=3.7, T.A.=1), τις λεπτομερειακές ρυθμίσεις, τον φορμαλισμό και την επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή των μεταρρυθμίσεων παρά στα αποτελέσματα (Q10\_5: M.T.=3.7, T.A.=1), την έλλειψη ηγετικών στελεχών (Q10\_9: M.T.=3.7, T.A.=1.1) και την έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων των μεταρρυθμίσεων (Q=10: M.T.=3.7, T.A.=1.1)

Παρομοίως, οι ερωτηθέντες αναγνώρισαν ως πολύ σημαντικά εμπόδια την έλλειψη συντονισμού (Q10\_3: M.T.=3.6, T.A.=1), την κακή επικοινωνιακή πολιτική και την έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή (Q10\_4: M.T.=3.6, T.A.=1.1), την απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών δράσεων (Q10\_6: M.T.=3.6, T.A.=1), την εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή (Q10\_7: M.T.=3.6, T.A.=1.1), ενώ, τέλος, οι ερωτηθέντες αναγνωρίζουν ως αρκετά σημαντικά εμπόδια την απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής των μεταρρυθμίσεων (Q10\_2: M.T.=3.5, T.A.=1) και την παθητική στάση των δημοσίων υπαλλήλων (Q10\_8: M.T.=3.4, T.A.=1.2).

Συμπερασματικά, με βάση τη στατιστική αποτύπωση των στοιχείων που προέκυψαν από την έρευνα, κρίνεται ότι υπάρχει μια κοινή αντίληψη των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με τους παράγοντες που λειτουργούν ανασταλτικά στην πορεία των μεταρρυθμίσεων.

Εν συνεχεία παρατίθενται τα αποτελέσματα του ελέγχου για την ύπαρξη διαφοροποίησης σε στατιστικά σημαντικό βαθμό των απόψεων των συμμετεχόντων στην έρευνα για τους παράγοντες που εμπόδισαν ή περιόρισαν την πορεία των μεταρρυθμίσεων με βάση τα δημογραφικά και εργασιακά τους χαρακτηριστικά.

Στον Πίνακα 8.64 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test ως προς το φύλο των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.64:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τους παράγοντες που εμπόδισαν ή περιόρισαν πορεία των μεταρρυθμίσεων ως προς το φύλο.

|   | Άντρας |      | Γυναίκα |      | t      | p     |
|---|--------|------|---------|------|--------|-------|
|   | M.T.   | T.A. | M.T.    | T.A. |        |       |
| Διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα (Q10_1)             | 3.7    | 1.1  | 3.7     | 1.0  | -0.026 | 0.979 |
| Απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής (Q10_2)  | 3.5    | 1.0  | 3.5     | 1.0  | 0.030  | 0.976 |
| Έλλειψη συντονισμού (Q10_3)   | 3.5    | 1.0  | 3.7     | 1.0  | -1.376 | 0.170 |
| Κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή (Q10_4)                             | 3.5    | 1.1  | 3.6     | 1.1  | -0.836 | 0.404 |
| Λεπτομερειακές ρυθμίσεις, φορμαλισμός, επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στα αποτελέσματα (Q10_5) | 3.6    | 1.1  | 3.7     | 1.0  | -1.043 | 0.298 |
| Απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών δράσεων (Q10_6)                      | 3.5    | 1.0  | 3.7     | 1.0  | -2.148 | 0.032 |
| Εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή (Q10_7)                       | 3.5    | 1.1  | 3.6     | 1.0  | -1.230 | 0.219 |
| Παθητική στάση δημοσιοϋπαλληλίας (η δύναμη της αδράνειας) (Q10_8)   | 3.2    | 1.2  | 3.5     | 1.1  | -2.556 | 0.011 |
| Έλλειψη ηγετικών στελεχών (Q10_9)   | 3.6    | 1.2  | 3.7     | 1.1  | -0.727 | 0.468 |
| Έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν μέσω της μεταρρύθμισης (Q10_10)                | 3.6    | 1.1  | 3.7     | 1.0  | -1.295 | 0.196 |

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα του ως άνω ελέγχου, υπάρχει στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση στις απόψεις ανδρών και γυναικών, σχετικά με τον βαθμό στον οποίο αναγνωρίζουν ότι η απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών δράσεων ( $t=-2.148$ ,  $p=0.0032$ ) και η



παθητική στάση της δημοσιοϋπαλληλίας ( $t=-2.556$ ,  $p=0.011$ ) εμποδίζουν ή περιορίζουν την πορεία των μεταρρυθμίσεων. Από τα αποτελέσματα διαφαίνεται ότι οι γυναίκες αναγνωρίζουν σε μεγαλύτερο βαθμό τους ανωτέρω παράγοντες ως ανασταλτικούς στη μεταρρυθμιστική προσπάθεια.

Στον Πίνακα 8.65 απεικονίζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου one-way ANOVA, ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.65:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τους παράγοντες που εμπόδισαν ή περιόρισαν πορεία των μεταρρυθμίσεων ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο

|   | Απολυτήριο<br>Λυκείου και<br>Μεταλυκειακή<br>εκπαίδευση |      | Πτυχίο ΑΕΙ /<br>ΤΕΙ |      | Μεταπτυχιακό/<br>Διδακτορικό<br>Δίπλωμα |      | Απόφοιτος<br>Εθνικής<br>Σχολής<br>Δημόσιας<br>Διοίκησης |      | F     | p     |
|---|---|------|---------------------|------|---|------|---|------|-------|-------|
|   | M.T.  | T.A. | M.T.                | T.A. | M.T.                                    | T.A. | M.T.  | T.A. |       |       |
| Διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα (Q10_1)             | 3.7   | 1.1  | 3.5                 | 1.1  | 3.7                                     | 1.0  | 3.8   | 1.0  | 1.548 | 0.202 |
| Απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής (Q10_2)  | 3.3   | 1.2  | 3.4                 | 1.1  | 3.6                                     | 0.9  | 3.9   | 1.0  | 3.392 | 0.018 |
| Έλλειψη συντονισμού (Q10_3)   | 3.4   | 1.2  | 3.4                 | 1.0  | 3.7                                     | 1.0  | 4.0   | 0.9  | 4.827 | 0.003 |
| Κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή (Q10_4)                             | 3.4   | 1.2  | 3.5                 | 1.0  | 3.6                                     | 1.0  | 3.7   | 1.1  | 0.991 | 0.397 |
| Λεπτομερειακές ρυθμίσεις, φορμαλισμός, επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στα αποτελέσματα (Q10_5) | 3.4   | 1.1  | 3.5                 | 1.0  | 3.7                                     | 0.9  | 4.1   | 1.0  | 5.233 | 0.001 |
| Απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών δράσεων (Q10_6)                      | 3.5   | 1.2  | 3.5                 | 1.0  | 3.7                                     | 1.0  | 3.9   | 0.9  | 2.428 | 0.065 |
| Εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή (Q10_7)                       | 3.4   | 1.1  | 3.4                 | 1.1  | 3.7                                     | 1.1  | 3.8   | 1.0  | 3.352 | 0.019 |
| Παθητική στάση δημοσιοϋπαλληλίας (η δύναμη της αδράνειας) (Q10_8)   | 3.3   | 1.2  | 3.4                 | 1.2  | 3.5                                     | 1.1  | 3.1   | 1.3  | 1.507 | 0.212 |
| Έλλειψη ηγετικών στελεχών (Q10_9)   | 3.6   | 1.3  | 3.6                 | 1.1  | 3.7                                     | 1.1  | 3.6   | 1.3  | 0.335 | 0.800 |
| Έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν μέσω της μεταρρύθμισης (Q10_10)                | 3.4   | 1.2  | 3.5                 | 1.1  | 3.8                                     | 1.0  | 3.8   | 1.0  | 2.618 | 0.051 |

Με βάση τα ως άνω αποτελέσματα εντοπίζεται στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση, με κριτήριο το επίπεδο εκπαίδευσης των ερωτηθέντων, αναφορικά με την αντίληψη τους για τον βαθμό στον οποίο η πορεία των μεταρρυθμίσεων παρακωλύθηκε από τους εξής παράγοντες: α) την απουσία σχεδιασμού και

στρατηγικής ( $F=3.392$ ,  $p=0.018$ ), β) την έλλειψη συντονισμού ( $F=4.827$ ,  $p=0.003$ ), γ) τις λεπτομερειακές ρυθμίσεις, τον φορμαλισμό και την επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή παρά στα αποτελέσματα των μεταρρυθμιστικών δράσεων στα αποτελέσματα ( $F=5.233$ ,  $p=0.001$ ) και δ) εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή ( $F=3.352$ ,  $p=0.019$ ). Από τα στοιχεία προκύπτει ότι οι απόφοιτοι της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. αξιολογούν σε μεγαλύτερο βαθμό την αρνητική επίδραση των εν λόγω παραγόντων στην υλοποίηση των μεταρρυθμιστικών εγχειρημάτων

Στον Πίνακα 8.66 παρατίθενται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης από τους ερωτηθέντες.

**Πίνακας 8.66:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τους παράγοντες που εμπόδισαν ή περιόρισαν πορεία των μεταρρυθμίσεων με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|---|------|------|------|------|--------|-------|
|   | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |        |       |
| Διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα (Q10_1)             | 3.6  | 1.0  | 3.7  | 1.1  | -1.024 | 0.307 |
| Απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής (Q10_2)  | 3.6  | 0.9  | 3.5  | 1.0  | 0.388  | 0.698 |
| Έλλειψη συντονισμού (Q10_3)   | 3.7  | 0.9  | 3.6  | 1.0  | 1.570  | 0.117 |
| Κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή (Q10_4)                             | 3.8  | 1.0  | 3.5  | 1.1  | 2.091  | 0.046 |
| Λεπτομερειακές ρυθμίσεις, φορμαλισμός, επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στα αποτελέσματα (Q10_5) | 3.8  | 1.0  | 3.6  | 1.0  | 1.354  | 0.177 |
| Απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών δράσεων (Q10_6)                      | 3.7  | 0.9  | 3.6  | 1.0  | 0.944  | 0.346 |
| Εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή (Q10_7)                       | 3.7  | 1.0  | 3.5  | 1.1  | 1.235  | 0.218 |
| Παθητική στάση δημοσιοϋπαλληλίας (η δύναμη της αδράνειας) (Q10_8)   | 3.5  | 1.1  | 3.4  | 1.2  | 0.792  | 0.429 |
| Έλλειψη ηγετικών στελεχών (Q10_9)   | 3.7  | 1.1  | 3.7  | 1.2  | -0.043 | 0.965 |
| Έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν μέσω της μεταρρύθμισης (Q10_10)                | 3.7  | 1.0  | 3.6  | 1.1  | 0.710  | 0.478 |

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα, διαπιστώνεται στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης στη διοικητική

ιεραρχία, ως προς τις αντιλήψεις των ερωτηθέντων για τον βαθμό στον οποίο η κακή επικοινωνιακή πολιτική και η έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή ( $t=2.091$ ,  $p=0.046$ ) εμπόδισε την πορεία των μεταρρυθμίσεων. Από την ανάλυση προκύπτει ότι οι κατέχοντες θέσης ευθύνης αντιλαμβάνονται σε μεγαλύτερο βαθμό τον ως άνω παράγοντα ως εμπόδιο στις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες.

Στον Πίνακα 8.67 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test με κριτήριο την επιμόρφωση των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.67:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τους παράγοντες που εμπόδισαν ή περιόρισαν πορεία των μεταρρυθμίσεων με κριτήριο την επιμόρφωση

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|---|------|------|------|------|--------|-------|
|   | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |        |       |
| Διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα (Q10_1)             | 3.7  | 1.0  | 3.6  | 1.1  | 0.104  | 0.917 |
| Απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής (Q10_2)  | 3.5  | 1.0  | 3.6  | 1.1  | -1.088 | 0.277 |
| Έλλειψη συντονισμού (Q10_3)   | 3.5  | 1.0  | 3.8  | 1.1  | -1.953 | 0.052 |
| Κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή (Q10_4)                             | 3.6  | 1.0  | 3.7  | 1.2  | -0.667 | 0.505 |
| Λεπτομερειακές ρυθμίσεις, φORMALIΣΜΟΣ, επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στα αποτελέσματα (Q10_5) | 3.7  | 1.0  | 3.6  | 1.0  | 0.365  | 0.716 |
| Απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών δράσεων (Q10_6)                      | 3.6  | 1.0  | 3.7  | 1.0  | -0.176 | 0.860 |
| Εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή (Q10_7)                       | 3.6  | 1.1  | 3.7  | 1.1  | -0.716 | 0.474 |
| Παθητική στάση δημοσιοϋπαλληλίας (η δύναμη της αδράνειας) (Q10_8)   | 3.3  | 1.2  | 3.6  | 1.2  | -1.982 | 0.048 |
| Έλλειψη ηγετικών στελεχών (Q10_9)   | 3.6  | 1.2  | 3.9  | 1.1  | -2.556 | 0.011 |
| Έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν μέσω της μεταρρύθμισης (Q10_10)                | 3.6  | 1.1  | 3.9  | 1.1  | -2.297 | 0.022 |

Από τα στοιχεία του παραπάνω πίνακα προκύπτει στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση με κριτήριο την επιμόρφωση (παρακολούθηση σεμιναρίων δημόσιας διοίκησης) στον βαθμό στον οποίο οι συμμετέχοντες αντιλαμβάνονται ως αρνητικούς παράγοντες στην πορεία των μεταρρυθμίσεων: α) την παθητική στάση της δημοσιοϋπαλληλίας ( $t=-1.982$ ,  $p=0.048$ ), β) την έλλειψη ηγετικών στελεχών ( $t=-2.256$ ,  $p=0.011$ ) και γ) την έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων που πρέπει να

επιτευχθούν μέσω της μεταρρύθμισης ( $t=-2.297$ ,  $p=0.022$ ). Τα στοιχεία δείχνουν ότι οι ερωτηθέντες που δεν είχαν παρακολουθήσει σεμινάρια αναγνωρίζουν σε μεγαλύτερο βαθμό την αρνητική επίδραση αυτών των παραγόντων στην έκβαση των μεταρρυθμιστικών εγχειρημάτων.

Στον Πίνακα 8.68 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του συντελεστή συσχέτισης Pearson, στο πλαίσιο της διερεύνησης για την ύπαρξη συσχετίσεων των απόψεων των ερωτηθέντων για τους ανασταλτικούς/περιοριστικούς παράγοντες των μεταρρυθμίσεων με την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο δημόσιο.

**Πίνακας 8.68:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τους παράγοντες που εμπόδισαν ή περιόρισαν πορεία των μεταρρυθμίσεων με κριτήριο την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο

|   |           | Ηλικία | Έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο |
|---|-----------|--------|---------------------------|
| Διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα (Q10_1)             | Pearson r | -0.102 | -0.060                    |
|   | P         | 0.040  | 0.223                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής (Q10_2)  | Pearson r | -0.121 | -0.063                    |
|   | P         | 0.014  | 0.203                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Έλλειψη συντονισμού (Q10_3)   | Pearson r | -0.068 | -0.027                    |
|   | P         | 0.169  | 0.585                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή (Q10_4)                             | Pearson r | 0.022  | 0.047                     |
|   | P         | 0.651  | 0.344                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Λεπτομερειακές ρυθμίσεις, φορμαλισμός, επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στα αποτελέσματα (Q10_5) | Pearson r | -0.042 | -0.056                    |
|   | P         | 0.400  | 0.260                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών δράσεων (Q10_6)                      | Pearson r | -0.090 | -0.029                    |
|   | P         | 0.069  | 0.553                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή (Q10_7)                       | Pearson r | -0.115 | -0.043                    |
|   | P         | 0.021  | 0.389                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Παθητική στάση δημοσιοϋπαλληλίας (η δύναμη της αδράνειας) (Q10_8)   | Pearson r | 0.006  | 0.013                     |
|   | P         | 0.907  | 0.790                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Έλλειψη ηγετικών στελεχών (Q10_9)   | Pearson r | 0.007  | 0.030                     |
|   | P         | 0.887  | 0.542                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν μέσω της μεταρρύθμισης (Q10_10)                | Pearson r | -0.006 | 0.027                     |
|   | P         | 0.903  | 0.591                     |
|   | N         | 408    | 408                       |

Από τον έλεγχο διαπιστώνεται πως η αρνητική συσχέτιση της ηλικίας των συμμετεχόντων στην έρευνα με την αντίληψή τους για τον βαθμό στον οποίο η διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με τα οργανωμένα, πολιτικά και συντεχνιακά συμφέροντα ( $r=-0.115$ ,  $p=0.040$ ), η απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής ( $r=-0.121$ ,  $p=0.014$ ) και η εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή ( $r=-0.115$ ,  $p=0.021$ ) εμποδίζουν την υλοποίηση των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων. Από τα στοιχεία προκύπτει ότι οι εργαζόμενοι μικρότερης ηλικίας αντιλαμβάνονται σε μεγαλύτερο βαθμό ως ανασταλτικούς τους ως άνω παράγοντες για την επιτυχία των μεταρρυθμίσεων.

### 8.1.13 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης γενικά για τις μεταρρυθμίσεις

Στις ερωτήσεις Q11\_1 έως Q11\_6 οι ερωτηθέντες καλούνται να δηλώσουν αν συμφωνούν ή διαφωνούν και σε ποιο βαθμό με συγκεκριμένες θέσεις-προτάσεις, προκειμένου να διερευνηθεί η γενικότερη στάση τους απέναντι στις μεταρρυθμίσεις. Στον Πίνακα 8.69 αποτυπώνονται με τη βοήθεια των μέτρων της περιγραφικής στατιστικής οι απαντήσεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που συμμετείχαν στην έρευνα στις οικείες ερωτήσεις.

**Πίνακας 8.69:** Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης γενικά για τις μεταρρυθμίσεις.

|  | Διαφωνώ<br>πλήρως<br>1 | Διαφωνώ<br>εν μέρει<br>2 | Ούτε<br>διαφωνώ/<br>ούτε<br>συμφωνώ<br>3 | Συμφωνώ<br>εν μέρει<br>4 | Συμφωνώ<br>πλήρως<br>5 | M.T. | T.A. |
|--|------------------------|--------------------------|--|--------------------------|------------------------|------|------|
| Οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα (Q11_1) | 26.7%                  | 32.1%                    | 27.0%                                    | 11.0%                    | 3.2%                   | 2.3  | 1.1  |

|   |       |       |       |       |       |     |     |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-----|-----|
| Οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν (Q11_2) | 3.2%  | 8.6%  | 17.9% | 42.9% | 27.5% | 3.8 | 1.0 |
| Οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων των πολιτών(Q11_3)        | 2.9%  | 14.0% | 22.3% | 34.1% | 26.7% | 3.7 | 1.1 |
| Οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών (Q11_4)   | 11.3% | 28.7% | 22.5% | 26.7% | 10.8% | 3.0 | 1.2 |
| Οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα (Q11_5)   | 7.1%  | 23.8% | 17.9% | 32.1% | 19.1% | 3.3 | 1.2 |
| Δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων (Q11_6)  | 3.7%  | 11.0% | 17.4% | 39.7% | 28.2% | 3.8 | 1.1 |

Σύμφωνα με τα ως άνω αποτελέσματα, η πλειοψηφία των ερωτηθέντων συμφώνησε, είτε «εν μέρει» είτε «πλήρως» (με μεγαλύτερη συγκέντρωση των απαντήσεων στη δήλωση «συμφωνώ εν μέρει»), με το ότι: α) οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν (Q11\_2: Μ.Τ.=3.8, Τ.Α.=1), β) οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων των πολιτών (Q11\_3: Μ.Τ.=3.7, Τ.Α.=1.1) γ) δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων (Q11\_6: Μ.Τ.=3.8, Τ.Α.=1.1) και δ) οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα (Q11\_5: Μ.Τ.=3.3, Τ.Α.=1.2).

Αντίθετα, μια πιο ουδέτερη στάση των συμμετεχόντων διαφαίνεται αναφορικά με το εάν οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών (Q11\_4: Μ.Τ.=3, Τ.Α.=1.2), ενώ ξεκάθαρα η πλειοψηφία των ερωτηθέντων διαφώνησε (το 26.7% «πλήρως» και το 32.2% «εν μέρει») με το ότι οι

μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα (Q11\_1: Μ.Τ.=2.3, Τ.Α.=1.1)

Συμπερασματικά, από τις απαντήσεις στη συγκεκριμένη ενότητα ερωτήσεων διαφαίνεται ότι οι συμμετέχοντες δεν απορρίπτουν γενικά τις μεταρρυθμίσεις, αλλά εκφράζουν τον προβληματισμό τους σχετικά με τον τρόπο που σχεδιάζονται, εφαρμόζονται και αξιολογούνται.

Παρακάτω παρατίθενται τα αποτελέσματα των ελέγχων για τη διαπίστωση τυχόν διαφοροποίησης σε στατιστικά σημαντικό βαθμό των αντιλήψεων των ερωτηθέντων για τις μεταρρυθμίσεις, με γνώμονα τα δημογραφικά και εργασιακά χαρακτηριστικά τους.

Στον Πίνακα 8.70 παρατίθενται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test ως προς το φύλο των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.70:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τις μεταρρυθμίσεις ως προς το φύλο

|  | Άντρας |      | Γυναίκα |      | t      | p     |
|--|--------|------|---------|------|--------|-------|
|  | Μ.Τ.   | Τ.Α. | Μ.Τ.    | Τ.Α. |        |       |
| Οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα. (Q11_1)                              | 2.4    | 1.1  | 2.3     | 1.1  | 0.942  | 0.347 |
| Οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν. (Q11_2) | 3.8    | 1.1  | 3.8     | 1.0  | -0.298 | 0.766 |
| Οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων των πολιτών. (Q11_3)       | 3.7    | 1.1  | 3.7     | 1.1  | 0.159  | 0.874 |
| Οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών. (Q11_4)   | 3.1    | 1.2  | 2.9     | 1.2  | 1.417  | 0.157 |
| Οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα. (Q11_5)   | 3.4    | 1.2  | 3.3     | 1.2  | 1.258  | 0.209 |
| Δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων. (Q11_6)  | 3.8    | 1.1  | 3.7     | 1.1  | 0.684  | 0.495 |

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα του ελέγχου, όπως αυτά αποτυπώνονται στον ανωτέρω πίνακα, μεταξύ ανδρών και γυναικών, δεν εντοπίζεται στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση των απόψεων τους γενικά για τις μεταρρυθμίσεις, καθώς σε όλες τις συγκρίσεις παρατηρείται επίπεδο σημαντικότητας μεγαλύτερο από  $\alpha=0.05$ .

Στον Πίνακα 8.71 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου one-way ANOVA ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.71:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τις μεταρρυθμίσεις, ως προς το εκπαιδευτικό τους επίπεδο

|  | Απολυτήριο<br>Λυκείου και<br>Μεταλυκειακή<br>εκπαίδευση |      | Πτυχίο<br>ΑΕΙ / ΤΕΙ |      | Μεταπτυχιακό/<br>Διδακτορικό<br>Δίπλωμα |      | Απόφοιτος<br>Εθνικής<br>Σχολής<br>Δημόσιας<br>Διοίκησης |      | F     | p     |
|--|---|------|---------------------|------|---|------|---|------|-------|-------|
|  | M.T.  | T.A. | M.T.                | T.A. | M.T.                                    | T.A. | M.T.  | T.A. |       |       |
| Οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα. (Q11_1)                              | 2.4   | 1.1  | 2.4                 | 1.1  | 2.3                                     | 1.1  | 2.2   | 0.9  | 0.864 | 0.460 |
| Οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν. (Q11_2) | 3.8   | 1.2  | 3.7                 | 1.1  | 3.8                                     | 1.0  | 4.0   | 0.9  | 0.911 | 0.436 |
| Οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων των πολιτών. (Q11_3)       | 3.9   | 1.2  | 3.7                 | 1.0  | 3.6                                     | 1.1  | 3.7   | 1.1  | 0.535 | 0.658 |
| Οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών. (Q11_4)   | 3.4   | 1.2  | 2.9                 | 1.3  | 2.9                                     | 1.2  | 2.9   | 1.1  | 2.531 | 0.057 |
| Οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα. (Q11_5)   | 3.4   | 1.2  | 3.3                 | 1.3  | 3.3                                     | 1.2  | 3.5   | 1.1  | 0.440 | 0.724 |
| Δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων. (Q11_6)  | 3.8   | 1.1  | 3.7                 | 1.2  | 3.8                                     | 1.1  | 3.8   | 1.0  | 0.154 | 0.927 |

Από τη μελέτη των στοιχείων του παραπάνω πίνακα διαπιστώνεται ότι η αντίληψη των συμμετεχόντων για τις μεταρρυθμίσεις δεν διαφοροποιείται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με κριτήριο το εκπαιδευτικό τους επίπεδο ( $p > 0.05$  σε όλες τις περιπτώσεις).

Στον Πίνακα 8.72 απεικονίζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης.



**Πίνακας 8.72:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τις μεταρρυθμίσεις με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης

|  | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|--|------|------|------|------|--------|-------|
|  | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |        |       |
| Οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα. (Q11_1)                              | 2.2  | 1.0  | 2.3  | 1.1  | -0.743 | 0.458 |
| Οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν. (Q11_2) | 3.7  | 1.0  | 3.9  | 1.0  | -0.946 | 0.345 |
| Οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων των πολιτών. (Q11_3)       | 3.6  | 1.0  | 3.7  | 1.1  | -0.593 | 0.554 |
| Οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών. (Q11_4)   | 3.0  | 1.1  | 3.0  | 1.2  | 0.179  | 0.858 |
| Οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα. (Q11_5)   | 3.4  | 1.1  | 3.3  | 1.3  | 0.626  | 0.531 |
| Δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων. (Q11_6)  | 3.8  | 1.1  | 3.8  | 1.1  | 0.068  | 0.946 |

Με βάση τα στοιχεία του ως άνω πίνακα, δεν εντοπίζεται στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση στις απόψεις των ερωτηθέντων για τις μεταρρυθμίσεις με γνώμονα το επίπεδο εκπαίδευσής τους, καθώς σε όλες τις συγκρίσεις παρατηρείται επίπεδο σημαντικότητας μεγαλύτερο από  $\alpha=0.05$ .

Στον Πίνακα 8.73 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test με κριτήριο την επιμόρφωση.

**Πίνακας 8.73:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τις μεταρρυθμίσεις με κριτήριο την επιμόρφωση

|  | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|--|------|------|------|------|--------|-------|
|  | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |        |       |
| Οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα. (Q11_1)                              | 2.3  | 1.1  | 2.4  | 1.1  | -1.165 | 0.245 |
| Οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν. (Q11_2) | 3.8  | 1.1  | 3.9  | 0.9  | -0.832 | 0.406 |
| Οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων των πολιτών. (Q11_3)       | 3.7  | 1.1  | 3.7  | 1.1  | -0.291 | 0.771 |
| Οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών. (Q11_4)   | 2.9  | 1.2  | 3.2  | 1.3  | -1.939 | 0.053 |
| Οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα. (Q11_5)   | 3.3  | 1.2  | 3.4  | 1.3  | -0.502 | 0.616 |
| Δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων. (Q11_6)  | 3.8  | 1.1  | 3.8  | 1.0  | -0.236 | 0.814 |

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα του ελέγχου, οι απόψεις των συμμετεχόντων για τις μεταρρυθμίσεις δεν διαφοροποιούνται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με γνώμονα το εάν είχαν παρακολουθήσει σεμινάρια για τη δημόσια διοίκηση ( $p > 0.05$  σε όλες τις περιπτώσεις).

Στον Πίνακα 8.74 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του συντελεστή συσχέτισης του Pearson, στο πλαίσιο της διερεύνησης για την ύπαρξη συσχέτισης των απόψεων των ερωτηθέντων με την ηλικία και τα έτη προϋπηρεσίας τους στο δημόσιο.

**Πίνακας 8.74:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τις μεταρρυθμίσεις με κριτήριο την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο Δημόσιο.

|  |           | Ηλικία | Έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο |
|--|-----------|--------|---------------------------|
| Οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα. (Q11_1)                              | Pearson r | -0.056 | -0.004                    |
|  | P         | 0.259  | 0.939                     |
|  | N         | 408    | 408                       |
| Οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν. (Q11_2) | Pearson r | -0.073 | -0.079                    |
|  | P         | 0.143  | 0.112                     |
|  | N         | 408    | 408                       |
| Οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων των πολιτών. (Q11_3)       | Pearson r | -0.007 | 0.031                     |
|  | P         | 0.882  | 0.537                     |
|  | N         | 408    | 408                       |
| Οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών. (Q11_4)   | Pearson r | 0.032  | 0.058                     |
|  | P         | 0.518  | 0.243                     |
|  | N         | 408    | 408                       |
| Οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα. (Q11_5)   | Pearson r | -0.009 | 0.029                     |
|  | P         | 0.857  | 0.565                     |
|  | N         | 408    | 408                       |
| Δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων. (Q11_6)  | Pearson r | -0.066 | -0.042                    |
|  | P         | 0.185  | 0.403                     |
|  | N         | 408    | 408                       |

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ως άνω πίνακα, οι αντιλήψεις των συμμετεχόντων στην έρευνα για τις μεταρρυθμίσεις δεν συσχετίζονται σε

στατιστικά σημαντικό βαθμό με την ηλικία και τα έτη προϋπηρεσίας τους στο δημόσιο ( $p > 0.05$  σε όλες τις περιπτώσεις)

#### 8.1.14 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας για τις μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων

Με τις ερωτήσεις Q12\_1 έως Q12\_5 επιχειρείται η διερεύνηση των απόψεων των συμμετεχόντων στην έρευνα ειδικότερα για τις μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση που επιβλήθηκαν την περίοδο των μνημονίων.

Στον Πίνακα 8.75 καταγράφονται τα αποτελέσματα της περιγραφικής στατιστικής ανάλυσης των δοθέντων απαντήσεων από τους συμμετέχοντες.

**Πίνακας 8.75:** Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις

|  | Διαφωνώ<br>πλήρως<br>1 | Διαφωνώ<br>εν μέρει<br>2 | Ούτε<br>διαφωνώ/<br>ούτε<br>συμφωνώ<br>3 | Συμφωνώ<br>εν μέρει<br>4 | Συμφωνώ<br>πλήρως<br>5 | M.T. | T.A. |
|--|------------------------|--------------------------|--|--------------------------|------------------------|------|------|
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημόσιους υπαλλήλους. (Q12_1)                       | 6.4%                   | 20.3%                    | 33.1%                                    | 24.5%                    | 15.7%                  | 3.2  | 1.1  |
| Οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. (Q12_2) | 9.6%                   | 29.4%                    | 28.7%                                    | 20.8%                    | 11.5%                  | 3.0  | 1.2  |
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο. (Q12_3)       | 11.8%                  | 15.4%                    | 27.7%                                    | 29.2%                    | 15.9%                  | 3.2  | 1.2  |
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων. (Q12_4)           | 5.4%                   | 8.1%                     | 15.7%                                    | 36.0%                    | 34.8%                  | 3.9  | 1.1  |

|   |      |      |       |       |       |     |     |
|---|------|------|-------|-------|-------|-----|-----|
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν ως πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών. (Q12_5) | 5.6% | 8.8% | 16.7% | 34.3% | 34.6% | 3.8 | 1.2 |
|---|------|------|-------|-------|-------|-----|-----|

Από την περιγραφική στατιστική αποτύπωση των απαντήσεων που δόθηκαν στη συγκεκριμένη ενότητα ερωτήσεων διαπιστώνεται ότι η πλειοψηφία των ερωτηθέντων συμφώνησε, είτε «εν μέρει» (σε μεγαλύτερο συγκριτικά ποσοστό) είτε «πλήρως», ότι οι μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων (Q12\_4: Μ.Τ.=3.9, Τ.Α.=1.1) και ότι λειτούργησαν ως πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών (Q12\_5: Μ.Τ.=3.8, Τ.Α.=1.2).

Ως προς τις θέσεις που διατυπώνονται στις υπόλοιπες ερωτήσεις, παρατηρώντας τον πίνακα διαπιστώνουμε ότι οι απαντήσεις των συμμετεχόντων μοιράζονται μεταξύ των δηλώσεων «διαφωνώ εν μέρει», «ούτε διαφωνώ/ούτε συμφωνώ» και «συμφωνώ εν μέρει», ενώ τα δύο άκρα της πεντάβαθμης κλίμακας Likert (απόλυτη διαφωνία – απόλυτη συμφωνία) επιλέγονται σε μικρότερο ποσοστό. Διαφαίνεται από τα περιγραφικά στατιστικά αποτελέσματα μια πιο ουδέτερη στάση των ερωτηθέντων αναφορικά με το εάν οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημόσιους υπαλλήλους. (Q12\_1: Μ.Τ.=3.2, Τ.Α.=1.1), αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο (Q12\_3: Μ.Τ.=3.2, Τ.Α.=1.2) και δημιουργήσαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. (Q12\_2: Μ.Τ.=3, Τ.Α.=1.2)

Συμπερασματικά, οι συμμετέχοντες συμφωνούν με τις θέσεις που διατυπώνονται αναφορικά με την προσήλωση των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων σε ποσοτικούς-δημοσιονομικούς στόχους (αριθμός δημοσίων υπαλλήλων, ύψος δημοσίων δαπανών), ενώ διατηρούν μια πιο ουδέτερη στάση απέναντι σε θέσεις που αποδίδουν αρνητικό πρόσημο στις συνέπειες των μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση και το ανθρώπινο δυναμικό της (δημιουργία επιπρόσθετων προβλημάτων, αρνητικές επιπτώσεις στους δημοσίους υπαλλήλους).

Ακολούθως παρατίθενται σε πίνακες τα αποτελέσματα του ελέγχου που διενεργήθηκε προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσο οι απόψεις των συμμετεχόντων στην έρευνα για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις

διαφοροποιούνται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με κριτήριο τα δημογραφικά και εργασιακά τους χαρακτηριστικά.

Στον Πίνακα 8.76 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test ως προς το φύλο των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.76:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις ως προς το φύλο

|  | Άντρας |      | Γυναίκα |      | t      | p     |
|--|--------|------|---------|------|--------|-------|
|  | M.T.   | T.A. | M.T.    | T.A. |        |       |
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημόσιους υπαλλήλους. (Q12_1)                       | 3.3    | 1.1  | 3.2     | 1.2  | 0.343  | 0.732 |
| Οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. (Q12_2) | 3.1    | 1.2  | 2.9     | 1.1  | 1.535  | 0.126 |
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο. (Q12_3)       | 3.2    | 1.3  | 3.3     | 1.2  | -0.654 | 0.513 |
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων. (Q12_4)           | 3.8    | 1.2  | 3.9     | 1.1  | -1.102 | 0.271 |
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν ως πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών. (Q12_5)                | 3.9    | 1.2  | 3.8     | 1.1  | 0.798  | 0.426 |

Από τον διενεργηθέντα έλεγχο δεν εντοπίζεται στατιστικά σημαντική διαφορά στις απόψεις ανδρών και γυναικών για τις μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση που έλαβαν χώρα την περίοδο των μνημονίων, καθώς σε όλες τις συγκρίσεις που διενεργήθηκαν παρατηρήθηκε επίπεδο σημαντικότητας  $\alpha > 0.05$ .

Στον Πίνακα 8.77 αποτυπώνονται τα αποτελέσματα του ελέγχου one-way ANOVA ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.77:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις ως προς το εκπαιδευτικό τους επίπεδο

|  | Απολυτήριο<br>Λυκείου και<br>Μεταλυκειακή<br>εκπαίδευση |      | Πτυχίο ΑΕΙ /<br>ΤΕΙ |      | Μεταπτυχιακό/<br>Διδακτορικό<br>Δίπλωμα |      | Απόφοιτος<br>Εθνικής<br>Σχολής<br>Δημόσιας<br>Διοίκησης |      | F     | p     |
|--|---|------|---------------------|------|---|------|---|------|-------|-------|
|  | Μ.Τ.  | Τ.Α. | Μ.Τ.                | Τ.Α. | Μ.Τ.                                    | Τ.Α. | Μ.Τ.  | Τ.Α. |       |       |
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημόσιους υπαλλήλους. (Q12_1)                       | 3.3   | 1.2  | 3.2                 | 1.2  | 3.2                                     | 1.1  | 3.3   | 1.1  | 0.262 | 0.853 |
| Οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. (Q12_2) | 3.0   | 1.3  | 2.9                 | 1.2  | 3.0                                     | 1.1  | 3.0   | 1.1  | 0.136 | 0.938 |
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο. (Q12_3)       | 3.3   | 1.3  | 3.3                 | 1.2  | 3.1                                     | 1.2  | 3.3   | 1.2  | 0.560 | 0.642 |
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων. (Q12_4)           | 4.0   | 1.1  | 3.9                 | 1.2  | 3.9                                     | 1.1  | 3.7   | 1.2  | 0.430 | 0.732 |
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν ως πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών. (Q12_5)                | 4.1   | 1.1  | 3.8                 | 1.1  | 3.8                                     | 1.2  | 3.7   | 1.1  | 0.934 | 0.424 |

Βάσει του ως άνω ελέγχου δεν εντοπίζεται στατιστικά σημαντική διαφορά στις απόψεις των συμμετεχόντων στην έρευνα για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις με κριτήριο το επίπεδο εκπαίδευσης τους ( $p > 0.05$ ).

Στον Πίνακα 8.78 αποτυπώνονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης.

**Πίνακας 8.78:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης

|  | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|--|------|------|------|------|--------|-------|
|  | Μ.Τ. | Τ.Α. | Μ.Τ. | Τ.Α. |        |       |
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημόσιους υπαλλήλους.                       | 3.1  | 1.1  | 3.3  | 1.1  | -1.451 | 0.147 |
| Οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. | 2.8  | 1.0  | 3.0  | 1.2  | -1.252 | 0.211 |
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο.       | 3.1  | 1.2  | 3.3  | 1.2  | -1.079 | 0.281 |

|  |     |     |     |     |        |       |
|--|-----|-----|-----|-----|--------|-------|
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων. | 3.8 | 1.2 | 3.9 | 1.1 | -0.424 | 0.672 |
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν ως πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών.      | 3.7 | 1.2 | 3.9 | 1.1 | -1.085 | 0.278 |

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα, οι απόψεις των συμμετεχόντων για τις μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων δεν διαφοροποιούνται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης στη διοικητική ιεραρχία ( $p > 0.05$  σε όλες τις συγκρίσεις).

Στον Πίνακα 8.79 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test με κριτήριο την επιμόρφωση.

**Πίνακας 8.79** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις με κριτήριο την επιμόρφωση

|  | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|--|------|------|------|------|--------|-------|
|  | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |        |       |
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημόσιους υπαλλήλους. (Q12_1)                       | 3.2  | 1.1  | 3.3  | 1.1  | -0.553 | 0.581 |
| Οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. (Q12_2) | 2.9  | 1.2  | 3.1  | 1.2  | -1.255 | 0.210 |
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο. (Q12_3)       | 3.2  | 1.2  | 3.2  | 1.2  | -0.195 | 0.846 |
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων. (Q12_4)           | 3.9  | 1.1  | 3.9  | 1.2  | -0.367 | 0.714 |
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν ως πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών. (Q12_5)                | 3.8  | 1.2  | 3.8  | 1.2  | 0.521  | 0.603 |

Από τον ως άνω έλεγχο δεν διαπιστώνεται στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση των απόψεων των ερωτηθέντων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις με κριτήριο την παρακολούθηση σεμιναρίων για τη δημόσια διοίκηση (επιμόρφωση), καθώς σε όλες τις περιπτώσεις το επίπεδο σημαντικότητας είναι μεγαλύτερο από  $\alpha = 0.05$ .

Στον Πίνακα 8.80 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του συντελεστή συσχέτισης του Pearson, στο πλαίσιο της διερεύνησης για την ύπαρξη συσχέτισης

των απόψεων των ερωτηθέντων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις με την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο δημόσιο.

**Πίνακας 8.80:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις με κριτήριο την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο

|  |           | Ηλικία | Έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο |
|--|-----------|--------|---------------------------|
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημόσιους υπαλλήλους.                       | Pearson r | -0.060 | -0.045                    |
|  | P         | 0.228  | 0.370                     |
|  | N         | 408    | 408                       |
| Οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. | Pearson r | -0.075 | -0.063                    |
|  | P         | 0.131  | 0.201                     |
|  | N         | 408    | 408                       |
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο.       | Pearson r | -0.088 | -0.084                    |
|  | P         | 0.074  | 0.089                     |
|  | N         | 408    | 408                       |
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων.           | Pearson r | -0.043 | -0.057                    |
|  | P         | 0.387  | 0.25                      |
|  | N         | 408    | 408                       |
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν ως πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών.                | Pearson r | -0.071 | -0.046                    |
|  | P         | 0.152  | 0.349                     |
|  | N         | 408    | 408                       |

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα, οι αντιλήψεις των συμμετεχόντων στην έρευνα για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις δεν συσχετίζονται σε σημαντικό βαθμό με την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο δημόσιο ( $p > 0.05$  σε όλες τις συγκρίσεις).

#### **8.1.15 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης σχετικά με τον βαθμό ενημέρωσης και την ενεργό συμμετοχή τους στην εφαρμογή των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων**

Οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που πήραν μέρος στην έρευνα ερωτήθηκαν εάν γνώριζαν τους επιδιωκόμενους στόχους των διοικητικών μεταρρυθμίσεων την περίοδο των μνημονίων (Q13) και σε ποιο βαθμό κρίνουν ότι ζητήθηκε η ενεργός συμμετοχή τους από την εκάστοτε κυβέρνηση στην εφαρμογή τους (Q14). Στον Πίνακα 8.81 παρουσιάζεται τα αποτελέσματα της περιγραφικής στατιστικής ανάλυσης των απαντήσεων των συμμετεχόντων.



**Πίνακας 8.81:** Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τον βαθμό ενημέρωσης και την ενεργό συμμετοχή τους στην εφαρμογή των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων.

|   | Καθόλου | Λίγο  | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ | M.T. | T.A. |
|---|---------|-------|--------|------|-----------|------|------|
|   | 1       | 2     | 3      | 4    | 5         |      |      |
| Ενημερωθήκατε από την εκάστοτε κυβέρνηση για τους επιδιωκόμενους στόχους των μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων (Q13)  | 34.6%   | 36.8% | 19.6%  | 6.4% | 2.7%      | 2.1  | 1.0  |
| Ζήτησε η εκάστοτε κυβέρνηση από τους δημόσιους υπαλλήλους να συμμετάσχουν ενεργά στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων την περίοδο των μνημονίων (Q14) | 42.9%   | 34.8% | 15.9%  | 4.2% | 2.2%      | 1.9  | 1.0  |

Από την ανωτέρω στατιστική αποτύπωση διαπιστώνεται ότι οι δηλώσεις «καθόλου και «λίγο» συγκεντρώνουν αθροιστικά το μεγαλύτερο ποσοστό απαντήσεων. Το 71.4% των συμμετεχόντων δηλώνει ότι δεν ενημερώθηκε από την εκάστοτε κυβέρνηση για τους στόχους που επιδίωκαν οι μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις (Q13: M.T.=2.1, T.A.=1.0), ενώ εξίσου μεγάλο ποσοστό 77.7% κρίνει ότι δεν ζητήθηκε από την εκάστοτε πολιτική ηγεσία η ενεργός συμμετοχή του στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων (Q14: M.T.=1.9, T.A.=1.0)

Από τις απαντήσεις ερωτήσεις στις Q13 και Q14 προκύπτουν δύο ζητήματα. Οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης κλήθηκαν να εφαρμόσουν μεταρρυθμίσεις, που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων, για τις οποίες δεν ήταν ενημερωμένοι, ενώ, παράλληλα, δεν ζητήθηκε η ουσιαστική συμμετοχή τους στον σχεδιασμό αυτών, παρά μόνο η υλοποίηση κάτω από δύσκολες συνθήκες και ασφυκτικές χρονικές πιέσεις.

Παρακάτω παρατίθεται η στατιστική αποτύπωση υπό μορφή πινάκων του ελέγχου που πραγματοποιήθηκε προκειμένου να διαπιστωθεί εάν οι αντιλήψεις των ερωτηθέντων διαφοροποιούνται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό, με γνώμονα τα δημογραφικά και εργασιακά τους χαρακτηριστικά.

Στον Πίνακα 8.82 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test ως προς το φύλο των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.82:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό ενημέρωσης και την ενεργό συμμετοχή τους στις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις ως προς το φύλο τους

|   | Άντρας |      | Γυναίκα |      | t      | p     |
|---|--------|------|---------|------|--------|-------|
|   | Μ.Τ.   | Τ.Α. | Μ.Τ.    | Τ.Α. |        |       |
| Ενημερωθήκατε από την εκάστοτε κυβέρνηση για τους επιδιωκόμενους στόχους των μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση την περίοδο (Q13)  | 2.1    | 1.1  | 2.0     | 1.0  | 0.536  | 0.592 |
| Ζήτησε η εκάστοτε κυβέρνηση από τους δημόσιους υπαλλήλους να συμμετάσχουν ενεργά στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων την περίοδο (Q14) | 1.8    | 1.0  | 1.9     | 1.0  | -0.773 | 0.440 |

Σύμφωνα με τα στοιχεία που καταγράφονται στον ανωτέρω πίνακα, δεν παρατηρούνται στατιστικά σημαντικές διαφορές μεταξύ των δύο φύλων, ως προς τις αντιλήψεις του για τον βαθμό στον οποίο ενημερώθηκαν για τους στόχους των μεταρρυθμίσεων που επιβλήθηκαν την περίοδο των μνημονίων, καθώς και τον βαθμό στον οποίο ζητήθηκε η ενεργός συμμετοχή τους στην εφαρμογή αυτών ( $p > 0.05$ ).

Στον Πίνακα 8.83 παρατίθενται τα αποτελέσματα του ελέγχου one-way ANOVA ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.83:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό ενημέρωσης και την ενεργό συμμετοχή τους στις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις ως προς το εκπαιδευτικό τους επίπεδο

|   | Απολυτήριο<br>Λυκείου και<br>Μεταλυκειακή<br>εκπαίδευση |      | Πτυχίο ΑΕΙ /<br>ΤΕΙ |      | Μεταπτυχιακ<br>ό/Διδακτορικ<br>ό Δίπλωμα |      | Απόφοιτος<br>Εθνικής<br>Σχολής<br>Δημόσιας<br>Διοίκησης |      | F     | p     |
|---|---|------|---------------------|------|--|------|---|------|-------|-------|
|   | M.T.  | T.A. | M.T.                | T.A. | M.T.                                     | T.A. | M.T.  | T.A. |       |       |
| Ενημερωθήκατε από την εκάστοτε κυβέρνηση για τους επιδιωκόμενους στόχους των μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση την περίοδο (Q13)  | 2.0   | 1.2  | 2.1                 | 1.0  | 2.1                                      | 1.0  | 2.1   | 1.0  | 0.036 | 0.991 |
| Ζήτησε η εκάστοτε κυβέρνηση από τους δημόσιους υπαλλήλους να συμμετάσχουν ενεργά στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων την περίοδο (Q14) | 2.0   | 1.0  | 2.0                 | 1.0  | 1.8                                      | 0.9  | 1.7   | 0.9  | 1.479 | 0.220 |

Με βάση τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα, δεν εντοπίζονται στατιστικά σημαντικές διαφορές στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό ενημέρωσης και ενεργούς συμμετοχής τους στις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις, με κριτήριο το επίπεδο εκπαίδευσής τους ( $p > 0.05$ ).

Στον Πίνακα 8.84 αποτυπώνονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης από τους συμμετέχοντες.

**Πίνακας 8.84:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό ενημέρωσης και την ενεργό συμμετοχή τους στις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|---|------|------|------|------|--------|-------|
|   | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |        |       |
| Ενημερωθήκατε από την εκάστοτε κυβέρνηση για τους επιδιωκόμενους στόχους των μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση την περίοδο (Q13)  | 2.2  | 1.0  | 2.0  | 1.0  | 1.290  | 0.198 |
| Ζήτησε η εκάστοτε κυβέρνηση από τους δημόσιους υπαλλήλους να συμμετάσχουν ενεργά στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων την περίοδο (Q14) | 1.8  | 1.0  | 1.9  | 1.0  | -0.521 | 0.603 |

Από τα αποτελέσματα του ελέγχου, όπως αυτά αποτυπώνονται στον ανωτέρω πίνακα, δεν παρατηρούνται στατιστικά σημαντικές διαφορές στις αντιλήψεις των συμμετεχόντων σχετικά με τον βαθμό ενημέρωσης και ενεργούς

συμμετοχής τους στις μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων, με κριτήριο το εάν κατέχουν θέση ευθύνης στη διοικητική ιεραρχία ( $p > 0.05$ ).

Στον Πίνακα 8.85 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test, με κριτήριο την επιμόρφωση των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.85:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό ενημέρωσης και την ενεργό συμμετοχή τους στις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις με κριτήριο την επιμόρφωση τους

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|---|------|------|------|------|--------|-------|
|   | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |        |       |
| Ενημερωθήκατε από την εκάστοτε κυβέρνηση για τους επιδιωκόμενους στόχους των μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση την περίοδο (Q13)  | 2.1  | 1.0  | 1.9  | 0.9  | 2.263  | 0.024 |
| Ζήτησε η εκάστοτε κυβέρνηση από τους δημόσιους υπαλλήλους να συμμετάσχουν ενεργά στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων την περίοδο (Q14) | 1.9  | 1.0  | 1.9  | 0.9  | -0.049 | 0.961 |

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα, εντοπίζεται διαφοροποίηση σε στατιστικά σημαντικό βαθμό στην αντίληψη των ερωτηθέντων για τον βαθμό ενημέρωσής τους για τους επιδιωκόμενους στόχους των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων, με κριτήριο την επιμόρφωση τους ( $t=2.263$ ,  $p=0.024$ ). Από τα αποτελέσματα παρατηρούμε ότι οι συμμετέχοντες που δήλωσαν ότι είχαν παρακολουθήσει σεμινάρια δημόσιας διοίκησης θεωρούν ότι ήταν περισσότερο ενημερωμένοι για τους στόχους των μεταρρυθμίσεων, σε σύγκριση με όσους έκαναν αρνητική δήλωση.

Στο Πίνακα 8.86 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του συντελεστής συσχέτισης του Pearson, στο πλαίσιο της διερεύνησης για την ύπαρξη συσχέτισης των απόψεων των ερωτηθέντων για τον βαθμό ενημέρωσής τους και ενεργούς συμμετοχής τους στις μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων, με την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας τους στο δημόσιο.

**Πίνακας 8.86:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τον βαθμό ενημέρωσης και την ενεργό συμμετοχή τους στις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις με κριτήριο την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο

|   |           | Ηλικία | Έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο |
|---|-----------|--------|---------------------------|
| Ενημερωθήκατε από την εκάστοτε κυβέρνηση για τους επιδιωκόμενους στόχους των μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση την περίοδο (Q13)  | Pearson r | 0.086  | 0.072                     |
|   | P         | 0.084  | 0.144                     |
|   | N         | 408    | 408                       |
| Ζήτησε η εκάστοτε κυβέρνηση από τους δημόσιους υπαλλήλους να συμμετάσχουν ενεργά στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων την περίοδο (Q14) | Pearson r | 0.026  | -0.019                    |
|   | P         | 0.597  | 0.708                     |
|   | N         | 408    | 408                       |

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα των συσχετίσεων, οι παράγοντες ηλικία και έτη προϋπηρεσίας στο δημόσιο δεν επηρεάζουν σε στατιστικά σημαντικό βαθμό ( $p > 0.05$ ) τις αντιλήψεις των συμμετεχόντων αναφορικά με τον βαθμό ενημέρωσης και ενεργούς συμμετοχής τους στην εφαρμογή των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων.

#### **8.1.16 Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης σχετικά με τη θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων απέναντι στις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις**

Με την ερώτηση Q15 ζητήθηκε η άποψη των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης που συμμετείχαν στην έρευνα σχετικά με τη στάση των συνδικαλιστικών οργανώσεων απέναντι στις μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση, που επιβλήθηκαν την περίοδο των μνημονίων. Στον Πίνακα 8.87 παρουσιάζεται η περιγραφική στατιστική αποτύπωση των απαντήσεων των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.87:** Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης για τη θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων ως προς τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις

|   | Πολύ αρνητική<br>1 | Αρνητική<br>2 | Ούτε αρνητική/<br>ούτε θετική<br>3 | Πολύ<br>4 | Πάρα πολύ<br>5 | M.T. | T.A. |
|---|--------------------|---------------|------------------------------------|-----------|----------------|------|------|
| Κατά την άποψή σας ποια ήταν η θέση των συνδικαλιστικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων για τις μεταρρυθμίσεις την περίοδο των μνημονίων (Q15) | 34.8%              | 36.0%         | 24.8%                              | 3.4%      | 1.0%           | 2.0  | 0.9  |

Στις απαντήσεις των ερωτηθέντων αντανακλάται η ξεκάθαρη εικόνα τους για την αρνητική θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων απέναντι στις μεταρρυθμίσεις που επιχειρήθηκαν στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων. Η αρνητική πλευρά της κλίμακας (βαθμολογία 1 «πολύ αρνητική» και 2 «αρνητική» στην πεντάβαθμη κλίμακα Likert) συγκεντρώνει τη συντριπτική πλειοψηφία των απαντήσεων των συμμετεχόντων (70.8% αθροιστικά). Αντίθετα, πολύ μικρό ποσοστό αυτών (4.4%) αντιλαμβάνεται ως θετική τη στάση που επέδειξαν οι συνδικαλιστικές οργανώσεις απέναντι τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις.

Στους πίνακες που ακολουθούν αποτυπώνονται τα αποτελέσματα του ελέγχου σημαντικότητας των διαφορών των απόψεων των ερωτηθέντων με κριτήριο τα δημογραφικά και εργασιακά χαρακτηριστικά τους.

Στον Πίνακα 8.88 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test ως προς το φύλο των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.88:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τη θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις ως προς το φύλο τους

|   | Άντρας |      | Γυναίκα |      | t      | p     |
|---|--------|------|---------|------|--------|-------|
|   | M.T.   | T.A. | M.T.    | T.A. |        |       |
| Κατά την άποψή σας ποια ήταν η θέση των συνδικαλιστικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων για τις μεταρρυθμίσεις την περίοδο των μνημονίων (Q15) | 1.9    | 0.9  | 2.1     | 0.9  | -1.994 | 0.059 |

Από τα αποτελέσματα του ελέγχου διαφαίνεται ότι, μεταξύ ανδρών και γυναικών, δεν υπάρχει στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση των απόψεων τους για τη θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων για τις μνημονιακές μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση ( $p>0.005$ ).

Στον Πίνακα 8.89 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου one-way ANOVA ως προς το εκπαιδευτικό επίπεδο των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.89:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τη θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις ως προς το εκπαιδευτικό τους επίπεδο

|   | Απολυτήριο<br>Λυκείου και<br>Μεταλυκειακή<br>εκπαίδευση |      | Πτυχίο ΑΕΙ /<br>ΤΕΙ |      | Μεταπτυχιακ<br>ό/Διδακτορικ<br>ό Δίπλωμα |      | Απόφοιτος<br>Εθνικής<br>Σχολής<br>Δημόσιας<br>Διοίκησης |      | F     | p     |
|---|---|------|---------------------|------|--|------|---|------|-------|-------|
|   | Μ.Τ.  | Τ.Α. | Μ.Τ.                | Τ.Α. | Μ.Τ.                                     | Τ.Α. | Μ.Τ.  | Τ.Α. |       |       |
| Κατά την άποψή σας ποια ήταν η θέση των συνδικαλιστικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων για τις μεταρρυθμίσεις την περίοδο των μνημονίων (Q15) | 2.0   | 1.0  | 2.1                 | 1.0  | 2.0                                      | 0.9  | 2.0   | 0.8  | 0.262 | 0.853 |

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα, δεν εντοπίζεται στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση, με κριτήριο το επίπεδο εκπαίδευσης, στις αντιλήψεις των συμμετεχόντων για τη θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων για τις μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων ( $p>0.05$ ).

Στον Πίνακα 8.90 αποτυπώνονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης από τους ερωτηθέντες.

**Πίνακας 8.90:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τη θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις με κριτήριο την κατοχή θέσης ευθύνης

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t      | p     |
|---|------|------|------|------|--------|-------|
|   | Μ.Τ. | Τ.Α. | Μ.Τ. | Τ.Α. |        |       |
| Κατά την άποψή σας ποια ήταν η θέση των συνδικαλιστικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων για τις μεταρρυθμίσεις την περίοδο των μνημονίων (Q15) | 1.9  | 0.9  | 2.0  | 0.9  | -1.381 | 0.168 |

Βάσει των ως άνω αποτελεσμάτων του ελέγχου, δεν προκύπτει διαφοροποίηση σε στατιστικά σημαντικό βαθμό στις αντιλήψεις των συμμετεχόντων για τη θέση των συνδικαλιστικών ενώσεων για τις μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν στη δημόσια διοίκηση στο πλαίσιο των μνημονίων, με γνώμονα το εάν κατέχουν θέση ευθύνης στη διοικητική ιεραρχία ( $p>0.05$ ).

Στον Πίνακα 8.91 αποτυπώνονται τα αποτελέσματα του ελέγχου t-test με κριτήριο την παρακολούθηση σεμιναρίων σχετικά με τη δημόσια διοίκηση (επιμόρφωση) από τους συμμετέχοντες στην έρευνα.

**Πίνακας 8.91:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τη θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις με κριτήριο την επιμόρφωση

|   | Ναι  |      | Όχι  |      | t     | p     |
|---|------|------|------|------|-------|-------|
|   | M.T. | T.A. | M.T. | T.A. |       |       |
| Κατά την άποψή σας ποια ήταν η θέση των συνδικαλιστικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων για τις μεταρρυθμίσεις την περίοδο των μνημονίων (Q15) | 2.0  | 0.9  | 1.9  | 0.8  | 0.744 | 0.457 |

Σύμφωνα με τον ανωτέρω πίνακα, οι απόψεις των συμμετεχόντων για τη θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις δεν διαφοροποιούνται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με κριτήριο την επιμόρφωση, καθώς παρατηρείται επίπεδο σημαντικότητας μεγαλύτερο από  $\alpha=0.05$

Στο Πίνακα 8.92 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του συντελεστής συσχέτισης του Pearson, στο πλαίσιο της διερεύνησης για την ύπαρξη συσχέτισης των απόψεων των ερωτηθέντων για τη θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων για τις μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων, με την ηλικία και τα έτη προϋπηρεσίας τους στο δημόσιο.



**Πίνακας 8.92:** Έλεγχος σημαντικότητας των διαφορών στις απόψεις των συμμετεχόντων για τη θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις με κριτήριο την ηλικία και τα έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο

|   | Ηλικία    | Έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο |
|---|-----------|---------------------------|
| Κατά την άποψή σας ποια ήταν η θέση των συνδικαλιστικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων για τις μεταρρυθμίσεις την περίοδο των μνημονίων (Q15) | Pearson r | -0.06                     |
|   | P         | 0.228                     |
|   | 408       | 408                       |

Από τον έλεγχο δεν προκύπτει συσχέτιση σε στατιστικά σημαντικό βαθμό των απόψεων των ερωτηθέντων για τη θέση που υιοθέτησαν οι συνδικαλιστικές οργανώσεις αναφορικά με τις μεταρρυθμίσεις των μνημονίων στη δημόσια διοίκηση, με την ηλικία και τα έτη προϋπηρεσίας τους στο δημόσιο ( $p > 0.05$ ).

## 8.2 Αποτελέσματα έρευνας στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

Το ερωτηματολόγιο με τίτλο «Στάσεις και απόψεις υπαλλήλων Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους σχετικά με τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις την εποχή των μνημονίων» συγκέντρωσε 104 απαντήσεις. Στην παρούσα ενότητα παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της ερευνητικής διαδικασίας με τη βοήθεια των μέτρων θέσης και διασποράς της περιγραφικής στατιστικής. Το εν λόγω ερωτηματολόγιο περιέχει 25 ερωτήσεις (με υποερωτήματα), εκ των οποίων οι 23 είναι κοινές με το ερωτηματολόγιο που χρησιμοποιήθηκε για τη διεξαγωγή της έρευνας στους φορείς της δημόσιας διοίκησης, ενώ περιλαμβάνει δύο επιπλέον ερωτήσεις με τις οποίες διερευνώνται οι απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για την κατάσταση που επικρατούσε σε αυτό πριν το 2010 (Q4 με 5 υποερωτήματα) και για την αντίληψή τους για τον βαθμό υλοποίησης διοικητικών μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο των μνημονίων, οι οποίες αφορούσαν ειδικότερα τον φορέα τους (Q10 με 9 υποερωτήματα).

### 8.2.1 Προφίλ συμμετεχόντων στην έρευνα στο Γ.Λ.Κ.

Στους πίνακες 8.93 και 8.94 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα ως προς την ανάλυση του δείγματος των 104 ερωτηθέντων υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ., βάσει δημογραφικών και υπηρεσιακών χαρακτηριστικών τους.

**Πίνακας 8.93:** Ποιοτικά δημογραφικά χαρακτηριστικά υπαλλήλων Γ.Λ.Κ.

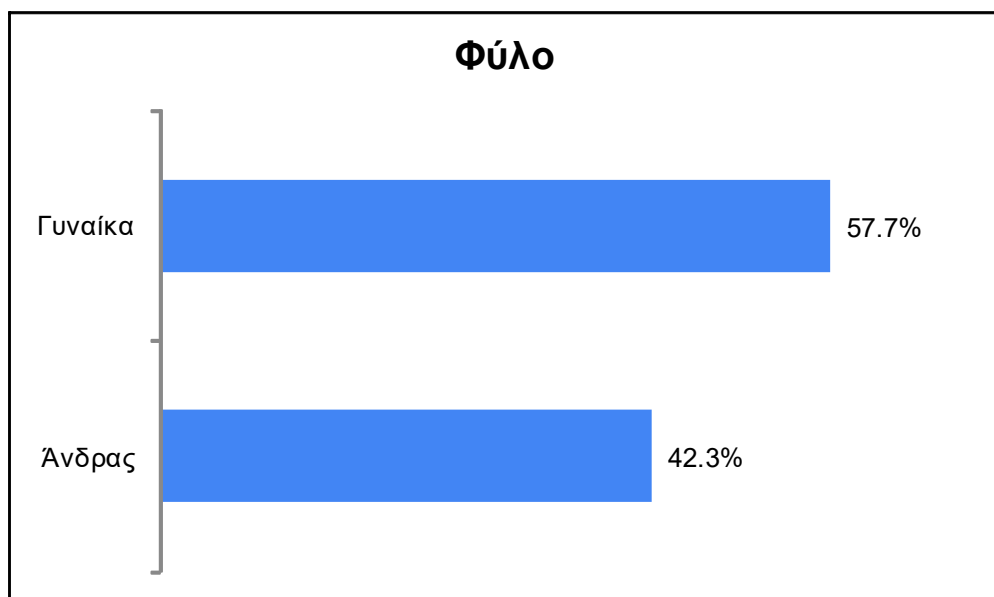
|  |  | ν (πλήθος συμμετεχόντων) | %     |
|--|--|--------------------------|-------|
| <b>Φύλο</b>  | Άντρας   | 44                       | 42.3% |
|  | Γυναίκα  | 60                       | 57.7% |
| <b>Επίπεδο εκπαίδευσης</b>                                       | Απολυτήριο Λυκείου και Μεταλυκειακή εκπαίδευση | 20                       | 19.2% |
|  | Πτυχίο ΑΕΙ / ΤΕΙ                               | 42                       | 40.4% |
|  | Κάτοχος Μεταπτυχιακού /Διδακτορικού Διπλώματος | 37                       | 35.6% |
|  | Απόφοιτος Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης    | 5                        | 4.8%  |
| <b>Οικογενειακή κατάσταση</b>                                    | Έγγαμος/η                                      | 75                       | 72.1% |
|  | Άγαμος/η                                       | 20                       | 19.2% |
|  | Διαζευγμένος/η                                 | 9                        | 8.7%  |
|  | Χήρος/α  | 0                        | 0.0%  |
| <b>Κατοχή θέσης ευθύνης</b>                                      | Ναι  | 13                       | 12.5% |
|  | Όχι  | 91                       | 87.5% |
| <b>Παρακολούθηση σεμιναρίων αναφορικά με τη δημόσια διοίκηση</b> | Ναι  | 79                       | 76.0% |
|  | Όχι  | 25                       | 24.0% |

**Πίνακας 8.94:** Ποσοτικά δημογραφικά χαρακτηριστικά των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ.

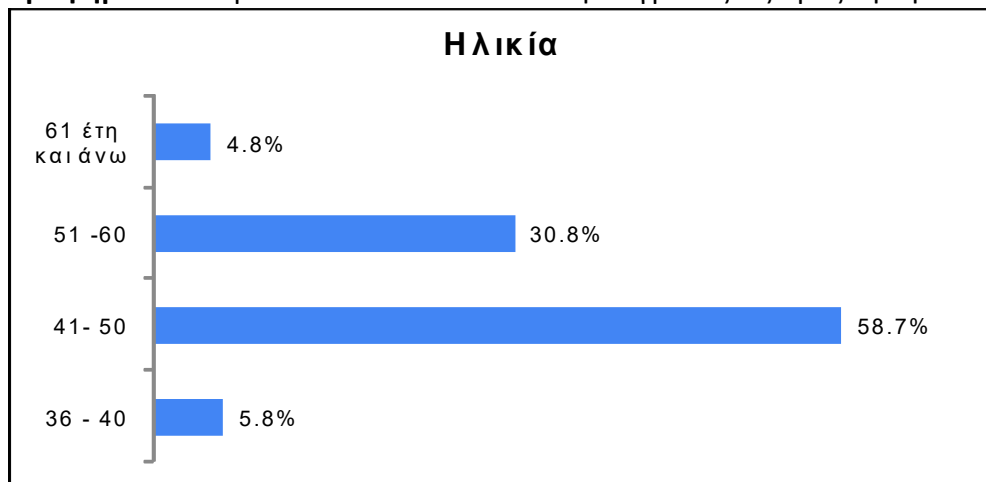
|                                  | Μέση Τιμή (Μ) | Τυπική Απόκλιση (S) | Ελάχιστο | Μέγιστο |
|----------------------------------|---------------|---------------------|----------|---------|
| <b>Ηλικία</b>                    | 49.2          | 6.6                 | 36       | 65      |
| <b>Αριθμός παιδιών</b>           | 1.3           | 1.1                 | 0        | 3       |
| <b>Έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο</b> | 18.8          | 8.1                 | 5        | 39      |

Στην έρευνα συμμετείχαν 60 γυναίκες (57.7%) και 44 (42.3%) άνδρες (Q18). Το εύρος της ηλικίας των συμμετεχόντων κυμαίνεται από 36 έως 65 έτη, ενώ τα 49,2 έτη καταγράφονται ως μέση ηλικία, με τυπική απόκλιση τα 6,6 έτη (Q19).

**Γράφημα 8.9:** Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. – Ανάλυση δείγματος ως προς το φύλο

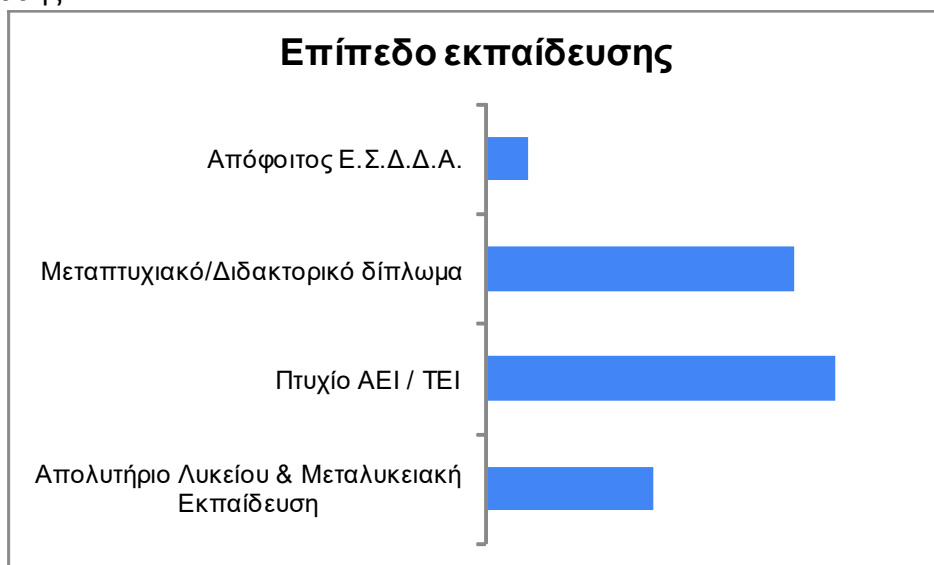


**Γράφημα 8.10:** Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. - Ανάλυση δείγματος ως προς την ηλικία



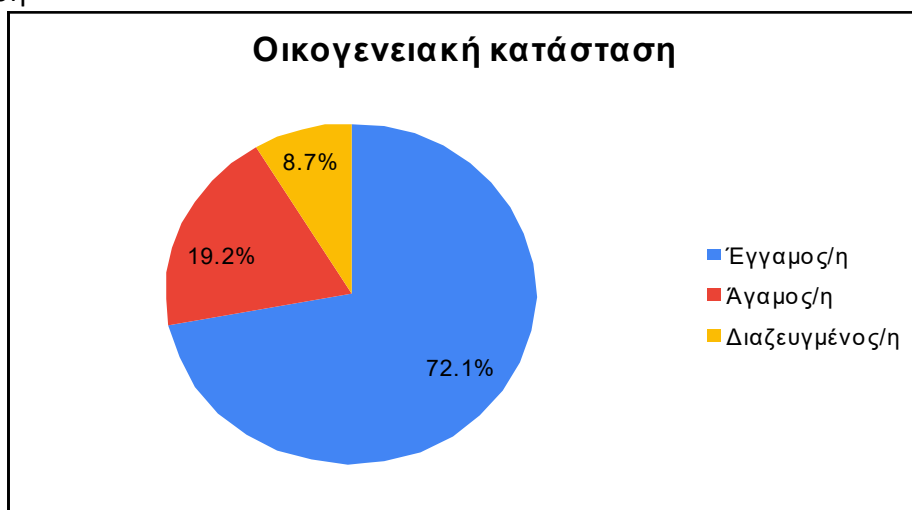
Αναφορικά με το επίπεδο εκπαίδευσης (Q20), από το σύνολο των 104 υπαλλήλων, 37 (35.6%) είναι κάτοχοι μεταπτυχιακού ή διδακτορικού διπλώματος, 42 (40.4%) απόφοιτοι Α.Ε.Ι. ή Τ.Ε.Ι., 20 (19.2%) απόφοιτοι δευτεροβάθμιας και μεταδευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και 5 (4.8%) απόφοιτοι της Ε.Σ.Δ.Δ.Α.

**Γράφημα 8.11:** Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. - Ανάλυση δείγματος ως προς το επίπεδο εκπαίδευσης

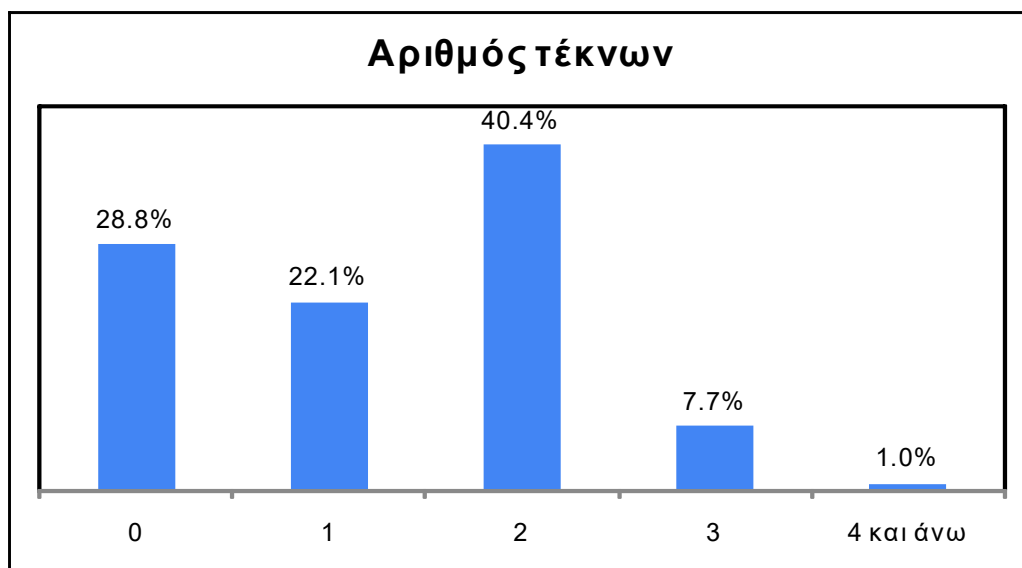


Περαιτέρω, ως προς την οικογενειακή κατάσταση (Q 21), τα αποτελέσματα έδειξαν ότι 75 (72.1%) από τους συμμετέχοντες στην έρευνα ήταν έγγαμοι, 20 (19.2%) άγαμοι και 9 (8.7%) διαζευγμένοι. Επιπροσθέτως, από τις απαντήσεις σχετικά με τον αριθμό των τέκνων (Q22), προκύπτει η πλειοψηφία των ερωτηθέντων ( $n=42$ ) έχει δύο παιδιά.

**Γράφημα 8.12:** Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. - Ανάλυση δείγματος ως προς την οικογενειακή κατάσταση

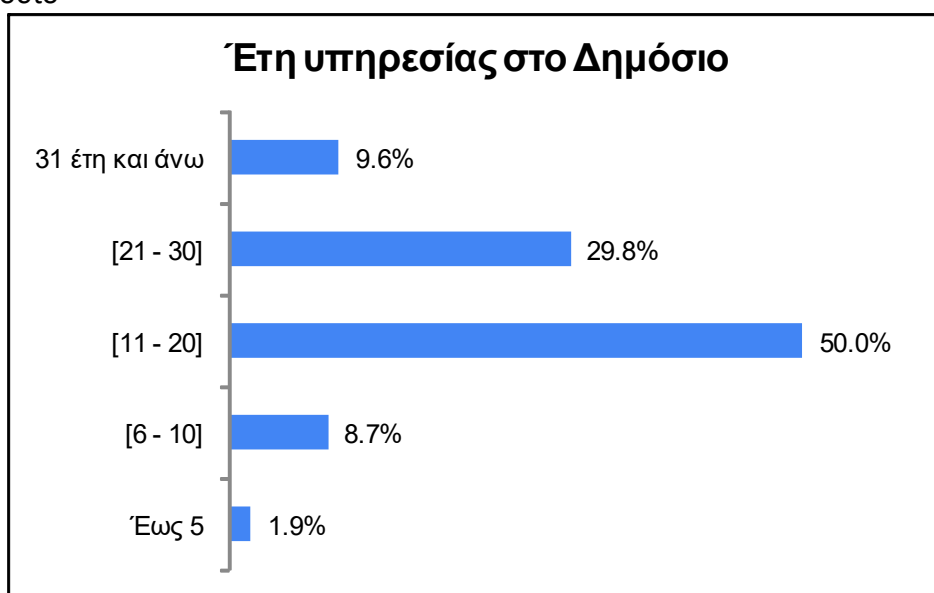


**Γράφημα 8.13:** Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. - Ανάλυση δείγματος ως προς τον αριθμό τέκνων

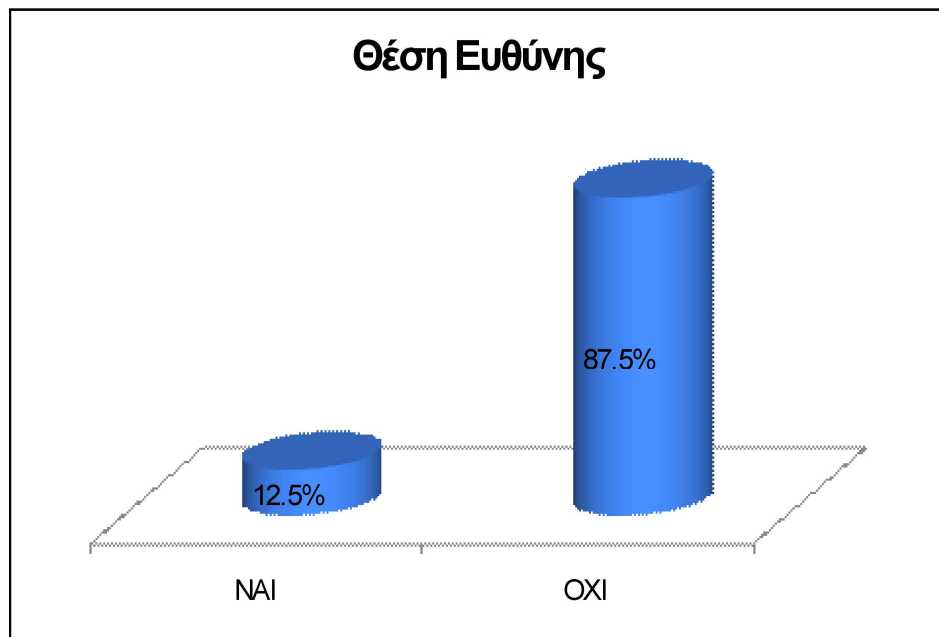


Ακολούθως, από την ανάλυση του δείγματος σε σχέση με χαρακτηριστικά εργασιακής φύσεως, διαπιστώνεται ότι οι συμμετέχοντες στην έρευνα είχαν κατά μέσο όρο 18.8 έτη προϋπηρεσίας στο δημόσιο, με τυπική απόκλιση τα 8.1 έτη (Q23). Επιπλέον, 13 (12.5%) από τους ερωτηθέντες δήλωσαν ότι κατέχουν θέση ευθύνης (Q24) και 79 (76%) ότι έχουν παρακολουθήσει σεμινάρια δημόσιας διοίκησης (Q25).

**Γράφημα 8.14:** Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. - Ανάλυση δείγματος ως προς τα έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο



**Γράφημα 8.15:** Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. - Ανάλυση δείγματος ως προς την κατοχή θέσης ευθύνης



**Γράφημα 8.16:** Έρευνα στο Γ.Λ.Κ. - Ανάλυση δείγματος ως προς την επιμόρφωση



## 8.2.2 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010

Στον Πίνακα 8.95 αποτυπώνονται στατιστικά οι απαντήσεις των εργαζομένων στο Γ.Λ.Κ. στις ερωτήσεις Q1\_1 έως Q1\_4, με τις οποίες διερευνώνται οι απόψεις τους για την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010.

**Πίνακας 8.95:** Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010

|      |   | Διαφωνώ<br>πλήρως<br>1 | Διαφωνώ<br>εν μέρει<br>2 | Ούτε<br>διαφωνώ<br>/ούτε<br>συμφωνώ<br>3 | Συμφωνώ<br>εν μέρει<br>4 | Συμφωνώ<br>πλήρως<br>5 | Μέση<br>Τιμή | Τυπική<br>Απόκλιση |
|------|---|------------------------|--------------------------|--|--------------------------|------------------------|--------------|--------------------|
| Q1_1 | Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση δομών και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων.   | 0.0%                   | 4.8%                     | 8.7%                                     | 45.2%                    | 41.3%                  | 4.2          | 0.8                |
| Q1_2 | Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων. | 0.0%                   | 2.9%                     | 10.6%                                    | 46.2%                    | 40.4%                  | 4.2          | 0.8                |
| Q1_3 | Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών.  | 1.0%                   | 3.8%                     | 14.4%                                    | 48.1%                    | 32.7%                  | 4.1          | 0.8                |
| Q1_4 | Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται   | 2.9%                   | 4.8%                     | 21.2%                                    | 44.2%                    | 26.9%                  | 3.9          | 1.0                |

|   |  |  |  |  |  |  |  |  |
|---|--|--|--|--|--|--|--|--|
| από παλαιές δομές που δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας. |  |  |  |  |  |  |  |  |
|---|--|--|--|--|--|--|--|--|

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ως άνω πίνακα, οι συμμετέχοντες στη συντριπτική τους πλειοψηφία δήλωσαν τη συμφωνία τους «εν μέρει» και σε πολύ μεγάλο ποσοστό «πλήρως» με τις θέσεις των ερωτήσεων Q1\_1 έως Q1\_4 για τον τρόπο οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010. Σε σαφώς μικρότερο, συγκριτικά, ποσοστό, κάποιοι από τους ερωτηθέντες επέλεξαν να κρατήσουν μια πιο ουδέτερη στάση («ούτε διαφωνώ/ούτε συμφωνώ), ενώ σε πολύ μικρά έως αμελητέα ποσοστά διαφώνησαν με τη διατύπωση των θέσεων για το οργανωτικό πρότυπο του διοικητικού μας μηχανισμού, όπως είχε διαμορφωθεί μέχρι το 2010.

Ειδικότερα, το 86.5% των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. συμφώνησε ότι, πριν το 2010, η δημόσια διοίκηση χαρακτηριζόταν από πολυδιάσπαση δομών και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων (Q1: M.T.=4.2, T.A.=0.8). Σε εξίσου μεγάλο ποσοστό, 86.6%, συμφώνησε ότι τη δημόσια διοίκηση διέκρινε η έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων (Q2: M.T.=4.2, T.A.=0.8). Το 80.8% αναγνώρισε ως πρόβλημα της δημόσιας διοίκησης, πριν το 2010, την απουσία οριζόντιας συνεργασίας (Q3: M.T.=4.1, T.A.=0.8), ενώ το 71.1% θεωρεί ότι η χαρακτηριζόταν από παλαιές δομές που δεν μπορούσαν να ανταποκριθούν στις ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας (Q4: M.T.=3.9, T.A.=1.).

Συμπερασματικά, από την έρευνα στους υπαλλήλους του Γ.Λ.Κ. διαπιστώνεται μια κοινή αντίληψη για τα προβλήματα και τις αδυναμίες του οργανωτικού προτύπου του διοικητικού μηχανισμού του κράτους μας.



### 8.2.3 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τη διοικητική λειτουργία πριν το 2010

Στον Πίνακα 8.96 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της στατιστικής ανάλυσης των απαντήσεων των εργαζομένων στο Γ.Λ.Κ. στην επόμενη ενότητα ερωτήσεων του ερωτηματολογίου (Q2\_1 έως Q2\_4), με την οποία διερευνώνται οι απόψεις τους για τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010.

**Πίνακας 8.96:** Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010

|      |  | Διαφωνώ<br>πλήρως<br>1 | Διαφωνώ<br>εν μέρει<br>2 | Ούτε<br>διαφωνώ<br>/ούτε<br>συμφωνώ<br>3 | Συμφωνώ<br>εν μέρει<br>4 | Συμφωνώ<br>πλήρως<br>5 | Μέση<br>Τιμή | Τυπική<br>Απόκλιση |
|------|--|------------------------|--------------------------|--|--------------------------|------------------------|--------------|--------------------|
| Q2_1 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες.                                  | 1.0%                   | 5.8%                     | 5.8%                                     | 38.5%                    | 49.0%                  | 4.3          | 0.9                |
| Q2_2 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από παραγωγή σωρείας νομοθετημάτων και κανονιστικών πράξεων και τυπολατρία. | 1.0%                   | 1.9%                     | 7.7%                                     | 27.9%                    | 61.5%                  | 4.5          | 0.8                |
| Q2_3 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από αδιαφάνεια και διαφθορά.  | 3.8%                   | 15.4%                    | 32.7%                                    | 32.7%                    | 15.4%                  | 3.4          | 1.0                |
| Q2_4 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από χαμηλές επιδόσεις στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση.                        | 1.0%                   | 6.7%                     | 14.4%                                    | 47.1%                    | 30.8%                  | 4.0          | 0.9                |

Βάσει των στοιχείων του ως άνω πίνακα, στις ερωτήσεις Q2\_1, Q2\_2 και Q2\_4, στην πλειονότητά τους οι απαντήσεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. συγκεντρώνονται στις επιλογές «συμφωνώ εν μέρει» και «συμφωνώ πλήρως», με τις υπόλοιπες επιλογές στην πεντάβαθμη κλίμακα Likert να συγκεντρώνουν πολύ μικρότερα ποσοστά απαντήσεων. Αξιοσημείωτο είναι ότι η αρνητική άκρη της κλίμακας («διαφωνώ πλήρως») έχει επιλεγεί ως απάντηση από ελάχιστους συμμετέχοντες στην έρευνα.

Ειδικότερα, το 38.5% «συμφώνησε εν μέρει» και το 49% «συμφώνησε πλήρως» ότι, πριν το 2010, η δημόσια διοίκηση χαρακτηριζόταν από πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες (Q2\_1: M.T.=4.3, T.A.=0.9). Επιπροσθέτως, το 27.9% δήλωνε ότι «συμφωνεί εν μέρει» και το 61.5% ότι «συμφωνεί πλήρως» με το ότι η λειτουργία του διοικητικού μηχανισμού χαρακτηριζόταν από τα φαινόμενα της πολυνομίας και της τυπολατρίας (Q2\_2: M.T.=4.5, T.A.=0.8), ενώ, στη συντριπτική τους πλειοψηφία, οι ερωτηθέντες αναγνώρισαν ως πρόβλημα της δημόσιας διοίκησης τις χαμηλές επιδόσεις στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση, με το 47.1% να «συμφωνεί εν μέρει» και το 30.8% να «συμφωνεί πλήρως» με τη θέση που διατυπώνεται στην ερώτηση Q2\_4: M.T.=4.0, T.A.=0.9).

Τέλος, στο ερώτημα αν η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζονταν από αδιαφάνεια και διαφθορά πριν το 2010 οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. που συμμετείχαν στην έρευνα εμφανίζουν μια πιο ουδέτερη στάση (M.A.=3.4, T.A.=1.0), καθώς το 32.7% αυτών «ούτε συμφωνεί/ούτε διαφωνεί» με την πρόταση της ερώτησης Q2\_3, ενώ σε ίδιο ποσοστό οι ερωτηθέντες «συμφωνούν εν μέρει».

Συμπερασματικά, βάσει των ανωτέρω στοιχείων, διαφαίνεται μια κοινή αντίληψη των ερωτηθέντων σχετικά με την κατάσταση του διοικητικού μηχανισμού πριν το 2010, καθώς αναγνωρίζονται σε μεγάλο βαθμό ως σημαντικά προβλήματα της διοικητικής λειτουργίας οι γραφειοκρατικές διαδικασίες, η πολυνομία και η κακονομία και η ψηφιακή υστέρηση της δημόσιας διοίκησης.

### 8.2.4 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010

Με τις ερωτήσεις Q3\_1 έως Q3\_5 οι εργαζόμενοι στο Γ.Λ.Κ. κλήθηκαν να διατυπώσουν τις απόψεις τους σχετικά με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010. Στον πίνακα που ακολουθεί αποτυπώνονται οι απαντήσεις τους με τη βοήθεια των μέτρων περιγραφικής στατιστικής.

**Πίνακας 8.97:** Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010

|      |  | Διαφωνώ<br>πλήρως<br>1 | Διαφωνώ<br>εν μέρει<br>2 | Ούτε<br>διαφωνώ<br>/ούτε<br>συμφωνώ<br>3 | Συμφωνώ<br>εν μέρει<br>4 | Συμφωνώ<br>πλήρως<br>5 | Μέση<br>Τιμή | Τυπική<br>Απόκλιση |
|------|--|------------------------|--------------------------|--|--------------------------|------------------------|--------------|--------------------|
| Q3_1 | Το προσωπικό κατανέμεται με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης.    | 0.0%                   | 4.8%                     | 17.3%                                    | 45.2%                    | 32.7%                  | 4.1          | 0.8                |
| Q3_2 | Δεν υπάρχει περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων.  | 0.0%                   | 4.8%                     | 14.4%                                    | 44.2%                    | 36.5%                  | 4.1          | 0.8                |
| Q3_3 | Δεν παρέχονται κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων.                         | 0.0%                   | 1.9%                     | 14.4%                                    | 26.9%                    | 56.7%                  | 4.4          | 0.8                |
| Q3_4 | Οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία της δημόσιας διοίκησης ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση. | 0.0%                   | 8.7%                     | 21.2%                                    | 42.3%                    | 27.9%                  | 3.9          | 0.9                |
| Q3_5 | Η υπάρχουσα αξιολόγηση δεν γίνεται με σωστό τρόπο και δεν έχει σαφείς στόχους.                           | 0.0%                   | 0.0%                     | 16.3%                                    | 41.3%                    | 42.3%                  | 4.3          | 0.7                |

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα, οι ερωτηθέντες, στη συντριπτική τους πλειοψηφία, δήλωσαν τη συμφωνία τους (βαθμολογία 4 και 5 στην πεντάβαθμη κλίμακα Likert) με τις θέσεις που διατυπώνονται στις ερωτήσεις Q3\_1 έως Q3\_5), ενώ, αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι κανείς από τους ερωτηθέντες δεν δήλωσε την πλήρη διαφωνία του με αυτές.

Αναλυτικότερα, το 77.9% συμφωνεί ότι το προσωπικό κατανέμονταν με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης (Q3\_1: M.T.=4.1, T.A.=0.8) και το 80.7% ότι δεν υπήρχε περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων (Q3\_2: M.T.=4.1, T.A.=0.8). Επιπροσθέτως, το 83.6% των ερωτηθέντων θεωρεί ότι δεν παρέχονται κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων (Q3\_3: M.T.=4.4, T.A.=0.8), ενώ μεγάλο ποσοστό αυτών (70.2%) πιστεύει ότι οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση (Q3\_4: M.T.=3.9, T.A.=0.9). Τέλος, σε ποσοστό 83.6% οι συμμετέχοντες κρίνουν ότι η αξιολόγηση δεν γίνονταν με το σωστό τρόπο και δεν είχε σαφείς στόχους (Q3\_5: M.T.=4.3, T.A.=0.7).

Συμπερασματικά, με τις απαντήσεις τους οι εργαζόμενοι στο Γ.Λ.Κ. αναγνωρίζουν την ανορθολογικότητα και την αναποτελεσματικότητα των πρακτικών διαχείρισης των ανθρώπινων πόρων στη δημόσια διοίκηση πριν το 2010.

### **8.2.5 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. σχετικά με την οργάνωση και τη λειτουργία του πριν το 2010**

Οι ερωτήσεις Q4\_1 έως Q4\_5 του ερωτηματολογίου συνιστούν μια ενότητα ερωτήσεων με την οποία διερευνώνται οι απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. σχετικά με την οργάνωση και τη λειτουργία του πριν το 2010. Τα περιγραφικά αποτελέσματα της στατιστικής ανάλυσης των απαντήσεων των ερωτηθέντων παρουσιάζονται στον Πίνακα 8.98.

**Πίνακας 8.98:** Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για την οργάνωση και λειτουργία του πριν το 2010

|  | Διαφωνώ<br>πλήρως<br>1 | Διαφωνώ<br>2 | Ούτε<br>διαφωνώ/<br>ούτε<br>συμφωνώ<br>3 | Συμφωνώ<br>4 | Συμφωνώ<br>πλήρως<br>5 | M.T. | T.A. |
|--|------------------------|--------------|--|--------------|------------------------|------|------|
| Από την οργανωτική δομή του ΓΛΚ προκύπτει ότι υπήρχε δείγμα απουσίας στρατηγικού σχεδιασμού για την άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής. (Q4_1)                                    | 1.0%                   | 17.3%        | 43.3%                                    | 29.8%        | 8.7%                   | 3.3  | 0.9  |
| Ο ρόλος του ΓΛΚ ως προς την κατάρτιση του προϋπολογισμού ήταν περισσότερο διαχειριστικός για την αρχική κατανομή των πιστώσεων και μετέπειτα την ανακατανομή των πιστώσεων. (Q4_2) | 1.0%                   | 12.5%        | 31.7%                                    | 42.3%        | 12.5%                  | 3.5  | 0.9  |
| Ο ρόλος του ΓΛΚ ως προς τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών περιοριζόταν σε έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας και δεν αξιολογούσε τη σκοπιμότητα και τα αποτελέσματά τους. (Q4_3)   | 1.0%                   | 12.5%        | 26.9%                                    | 38.5%        | 21.2%                  | 3.7  | 1.0  |
| Η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στο ΓΛΚ επηρεαζόταν κυρίως από πολιτικές παρεμβάσεις και την εκάστοτε κυβέρνηση. (Q4_4)  | 7.7%                   | 26.9%        | 34.6%                                    | 18.3%        | 12.5%                  | 3.0  | 1.1  |
| Δεν υπήρχε σημαντική πρόοδος στον τομέα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. (Q4_5)   | 1.9%                   | 9.6%         | 36.5%                                    | 32.7%        | 19.2%                  | 3.6  | 1.0  |

Από τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα διαφαίνεται ότι οι ερωτηθέντες τείνουν να συμφωνήσουν με το ότι, πριν το 2010, ο ρόλος του ΓΛΚ ως προς τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών περιοριζόταν σε έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας και δεν αξιολογούσε τη σκοπιμότητα και τα αποτελέσματά τους (Q4\_3: M.T.=3.7, T.A.=1) και ότι δεν υπήρχε σημαντική πρόοδος στον τομέα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (Q4\_5: M.T.=3.6, T.A.=1), καθώς η πλειοψηφία των απαντήσεων τους συγκεντρώνεται αθροιστικά στις επιλογές «συμφωνώ» και «συμφωνώ πλήρως». Ομοίως, οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. τείνουν να συμφωνήσουν με τη θέση που διατυπώνεται στην ερώτηση Q4\_2, καθώς το 42.3% «συμφωνεί εν μέρει» και το 12.5% «συμφωνεί απόλυτα» με το ότι, πριν το 2010, ο ρόλος του Γ.Λ.Κ. ως προς την κατάρτιση και εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού ήταν περισσότερο διαχειριστικός.

Αντίθετα, οι εργαζόμενοι στο Γ.Λ.Κ. διατηρούν μια πιο ουδέτερη στάση αναφορικά με το εάν υπήρχαν παρεμβάσεις της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας στη διαχείριση του προσωπικού του (Q4\_4: M.T.=3.0, T.A.=1) και με το εάν από την οργανωτική του δομή προκύπτει ότι υπήρχε δείγμα απουσίας στρατηγικού σχεδιασμού για την άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής (Q4\_1: MT=3.3, TA=0.9), με την επιλογή «ούτε διαφωνώ/ούτε συμφωνώ» να συγκεντρώνει την πλειοψηφία των απαντήσεων.

Το κυριότερο συμπέρασμα από τις απαντήσεις που συγκεντρώθηκαν σε αυτή την ενότητα των ερωτήσεων είναι ότι σε αρκετά σημαντικό βαθμό αναγνωρίζονται από τους συμμετέχοντες οι αδυναμίες του πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης πριν το 2010 και η ανάγκη ενίσχυσης του εποπτικού και συντονιστικού ρόλου του Γ.Λ.Κ. επί των δημοσίων οικονομικών, τόσο στο σκέλος του ελέγχου της ορθής εκτέλεσης του προϋπολογισμού, όσο και στο σκέλος της αξιολόγησης των δαπανών.

### 8.2.6 Γενική αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 από τους εργαζομένους στο Γ.Λ.Κ.

Με τις ερωτήσεις Q5\_1 έως Q5\_6 διερευνάται η αντίληψη των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τη γενικότερη κατάσταση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010. Στον Πίνακα 8.99 παρατίθεται η στατιστική αποτύπωση των απαντήσεων των ερωτηθέντων στη συγκεκριμένη ενότητα του ερωτηματολογίου.

**Πίνακας 8.99:** Γενική αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010

|      |  | Πολύ κακή<br>1 | Κακή<br>2 | Ούτε κακή<br>/ούτε<br>καλή<br>3 | Καλή<br>4 | Πολύ καλή<br>5 | Μ.Τ. | Τ.Α. |
|------|--|----------------|-----------|---------------------------------|-----------|----------------|------|------|
| Q5_1 | Την ανταπόκρισή της στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας. | 7.7%           | 44.2%     | 45.2%                           | 2.9%      | 0.0%           | 2.4  | 0.7  |
| Q5_2 | Την αποτελεσματική της λειτουργία.   | 7.7%           | 50.0%     | 38.5%                           | 2.9%      | 1.0%           | 2.4  | 0.7  |
| Q5_3 | Την χρήση των ΤΠΕ και την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.           | 11.5%          | 39.4%     | 46.2%                           | 2.9%      | 0.0%           | 2.4  | 0.7  |
| Q5_4 | Την εξυπηρέτηση πολιτών.   | 16.3%          | 51.9%     | 26.9%                           | 3.8%      | 1.0%           | 2.2  | 0.8  |
| Q5_5 | Την εξυπηρέτηση επιχειρήσεων.  | 14.4%          | 45.2%     | 37.5%                           | 2.9%      | 0.0%           | 2.3  | 0.7  |
| Q5_6 | Το χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων.  | 36.5%          | 48.1%     | 13.5%                           | 1.9%      | 0.0%           | 1.8  | 0.7  |

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα, στην αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010, οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. αποδίδουν αρνητικό πρόσημο, καθώς αυτή χαρακτηρίζεται στις επιμέρους διαστάσεις της ως «πολύ κακή» και «κακή» από το μεγαλύτερο ποσοστό των συμμετεχόντων. Οι θετικές δηλώσεις («καλή» και «πολύ καλή») συγκεντρώνουν πολύ μικρά έως αμελητέα ποσοστά απαντήσεων, ενώ σε κάποιες περιπτώσεις ένας σημαντικός αριθμός των ερωτηθέντων επιλέγει τη μέση βαθμολογία, επιδεικνύοντας μια πιο ουδέτερη στάση (Q5\_1, Q5\_3).

Ειδικότερα, στη συντριπτική τους πλειοψηφία (84.6%), οι συμμετέχοντες αξιολογούν πολύ αρνητικά τον χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων (Q5\_6: M.T.=1.8, T.A.=0.7), ενώ έντονα αρνητικό χαρακτήρα έχει και η αξιολόγηση του επιπέδου εξυπηρέτησης πολιτών (Q5\_4: M.T.=2.2, T.A.=0.8) και επιχειρήσεων (Q5\_5: M.T.=2.3, T.A.=0.7) από το 68.2% και το 59,6% των ερωτηθέντων, αντίστοιχα. Πιο ουδέτερη θέση εμφανίζουν οι ερωτηθέντες ως προς τη διάσταση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (Q5\_3: M.T.=2.4, T.A.=0.7), μιας και το 46.2% επιλέγει να μην τη χαρακτηρίσει κακή αλλά ούτε και κακή, ενώ «μοιρασμένες» εμφανίζονται οι απόψεις των ερωτηθέντων σχετικά με την ανταπόκριση της δημόσιας διοίκησης στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας (Q5\_1: M.T.=2.4, T.A.=0.7). Το 44.2% των ερωτηθέντων την αξιολογεί ως «κακή», ενώ το 45.2% επιλέγει τη μεσαία τιμή της κλίμακας (ούτε κακή/ούτε καλή), διατηρώντας μια πιο ουδέτερη στάση. Πιο ξεκάθαρη είναι η εικόνα για την αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης που κρίνεται ως «κακή» από το 57.7% των συμμετεχόντων.

Επομένως, από τα παραπάνω στοιχεία αποτυπώνεται μια γενικότερα αρνητική αντίληψη των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για την κατάσταση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010, στη διαμόρφωση της οποίας βαρύνουσα σημασία εμφανίζεται να έχει το κακό επίπεδο εξυπηρέτησης πολιτών και επιχειρήσεων και ο μεγάλος χρόνος για τη διεκπεραίωση των διοικητικών υποθέσεων.

### **8.2.7 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων**

Με τις ερωτήσεις Q6\_1 έως Q6\_5, διερευνάται η αντίληψη των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. σχετικά με τον βαθμό στον οποίο υλοποιήθηκαν μεταρρυθμίσεις σχετικά με τις οργανωτικές δομές της δημόσιας διοίκησης στο πλαίσιο των μνημονίων. Στον Πίνακα 8.100 παρουσιάζονται τα στατιστικά αποτελέσματα των σχετικών απαντήσεων.



**Πίνακας 8.100:** Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων

|      |   | Καθόλου<br>1 | Λίγο<br>2 | Αρκετά<br>3 | Πολύ<br>4 | Πάρα<br>πολύ<br>5 | ΔΞ/ΔΑ | Μέση<br>Τιμή | Τυπική<br>Απόκλιση |
|------|---|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------------|-------|--------------|--------------------|
| Q6_1 | Καταργήσεις / συγχωνεύσεις φορέων   | 1.0%         | 41.3%     | 35.6%       | 7.7%      | 2.9%              | 11.5% | 2.7          | 0.8                |
| Q6_2 | Αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης (Καλλικράτης, Κλεισθένης Ι)                         | 1.9%         | 17.3%     | 51.0%       | 13.5%     | 2.9%              | 13.5% | 3.0          | 0.8                |
| Q6_3 | Σύσταση δομών διυπουργικού συντονισμού (π.χ. Γενική Γραμματεία Συντονισμού, Κεντρικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης) | 2.9%         | 25.0%     | 37.5%       | 3.8%      | 2.9%              | 27.9% | 2.7          | 0.8                |
| Q6_4 | Αναδιάρθρωση κεντρικής διοίκησης (π.χ. νέοι Οργανισμοί Υπουργείων)  | 1.0%         | 13.5%     | 51.9%       | 20.2%     | 5.8%              | 7.7%  | 3.2          | 0.8                |
| Q6_5 | Δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών   | 1.0%         | 26.0%     | 39.4%       | 12.5%     | 4.8%              | 16.3% | 2.9          | 0.9                |

Παρατηρώντας τα στατιστικά στοιχεία του ανωτέρω πίνακα, διαπιστώνουμε ότι στην πλειοψηφία τους, οι απαντήσεις κατανέμονται μεταξύ των επιλογών «λίγο» και «αρκετά», με τη βαθμολογία 3 («αρκετά») στην πεντάβαθμη κλίμακα Likert να συγκεντρώνει μεγαλύτερα ποσοστά συγκριτικά. Αναλυτικότερα, στις ερωτήσεις που αφορούν στην αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης (Q6\_2: Μ.Τ.=3.0, Τ.Α.=0.8) και στην αναδιάρθρωση της κεντρικής διοίκησης (Q6\_4: Μ.Τ.=3.2, Τ.Α.=0.8), το 51% και το 51.9%, αντίστοιχα, των ερωτηθέντων επιλέγει τη μέση βαθμολογία της κλίμακας, θεωρώντας ότι οι οικείες μεταρρυθμίσεις έχουν υλοποιηθεί σε αρκετά ικανοποιητικό βαθμό. Επιπλέον, η πλειοψηφία των ερωτηθέντων, με ποσοστό 39.4%, απαντά «αρκετά» στην ερώτηση σχετικά με τον βαθμό υλοποίησης μεταρρυθμίσεων σχετικών με τη δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών (Q6\_5: Μ.Τ.=2.9, Τ.Α.=0.9). Αντίθετα, οι συμμετέχοντες αξιολογούν ότι έχουν εφαρμοστεί σε μέτριο βαθμό οι μεταρρυθμίσεις που αποσκοπούσαν σε καταργήσεις/συγχωνεύσεις φορέων (Q6\_1: Μ.Τ.=2.7, Τ.Α.=0.8) και στη σύσταση δομών διυπουργικού συντονισμού (Q6\_3: Μ.Τ.=2.7, Τ.Α.=0.8).

Συνοψίζοντας, από τις απαντήσεις στη συγκεκριμένη ενότητα του ερωτηματολογίου διαφαίνεται ότι οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. αναγνωρίζουν ότι καταβλήθηκαν προσπάθειες προς την κατεύθυνση της οργανωτικής αναδιάρθρωσης της δημόσιας διοίκησης, διαπιστώνοντας μεγαλύτερο βαθμό υλοποίησης στις μεταρρυθμίσεις για την αλλαγή των οργανωτικού προτύπου στην κεντρική διοίκηση και για την αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης.

### 8.2.8 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων

Ακολούθως, στην έβδομη ενότητα του ερωτηματολογίου, οι συμμετέχοντες, ερωτώμενοι για τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων που έλαβαν χώρα την περίοδο των μνημονίων και αφορούσαν στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης, έδωσαν απαντήσεις που αποτυπώνονται στατιστικά στον Πίνακα 8.101.

**Πίνακας 8.101:** Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης μνημονιακών μεταρρυθμίσεων

|   | Καθόλου<br>1 | Λίγο<br>2 | Αρκετά<br>3 | Πολύ<br>4 | Πάρα<br>πολύ<br>5 | ΔΞ/ΔΑ | Μ.Τ. | Τ.Α. |
|---|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------------|-------|------|------|
| Εργασιακή εφεδρεία (Q7_1)   | 3.8%         | 26.0%     | 40.4%       | 14.4%     | 2.9%              | 12.5% | 2.8  | 0.9  |
| Προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα (Q7_2)  | 4.8%         | 29.8%     | 17.3%       | 7.7%      | 1.9%              | 38.5% | 2.5  | 0.9  |
| Κατάργηση κλάδων και ειδικοτήτων (Q7_3)   | 0.0%         | 38.5%     | 31.7%       | 8.7%      | 3.8%              | 17.3% | 2.7  | 0.8  |
| Θέσπιση αυστηρού κανόνα μεταξύ εισροών και εκροών ανθρώπινου δυναμικού (Q7_4)   | 1.9%         | 7.7%      | 30.8%       | 37.5%     | 16.3%             | 5.8%  | 3.6  | 0.9  |
| Ενιαίο μισθολόγιο, αλλαγές στα ειδικά μισθολόγια, αλλαγές στα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης (Q7_5) | 2.9%         | 6.7%      | 29.8%       | 37.5%     | 22.1%             | 1.0%  | 3.7  | 1.0  |

|   |      |       |       |       |       |       |     |     |
|---|------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|-----|
| Απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου (Q7_6) | 0.0% | 5.8%  | 17.3% | 41.3% | 34.6% | 1.0%  | 4.1 | 0.9 |
| Λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών (Q7_7)  | 0.0% | 5.8%  | 21.2% | 32.7% | 37.5% | 2.9%  | 4.0 | 0.9 |
| Αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου (Q7_8)   | 1.0% | 26.9% | 38.5% | 4.8%  | 3.8%  | 25.0% | 2.8 | 0.8 |
| Αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων με τον Ν.4369/2016 (Q7_9)                 | 5.8% | 44.2% | 30.8% | 6.7%  | 2.9%  | 9.6%  | 2.5 | 0.9 |
| Περιγράμματα θέσεων εργασίας και Ψηφιακό Οργανόγραμμα (Q7_10)   | 2.9% | 26.9% | 39.4% | 19.2% | 6.7%  | 4.8%  | 3.0 | 0.9 |
| Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Q7_11)  | 1.9% | 5.8%  | 26.9% | 46.2% | 17.3% | 1.9%  | 3.7 | 0.9 |

Από τα ανωτέρω στατιστικά στοιχεία διαπιστώνεται ότι οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ., στην συντριπτική τους πλειοψηφία, αναγνωρίζουν ότι υλοποιήθηκαν σε πολύ μεγάλο βαθμό οι μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν στην απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και τη δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου (Q7\_6: Μ.Τ.=4.1 Τ.Α.=0.9) και στη λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών (Q7\_7: Μ.Τ.=4.0, Τ.Α.=0.9). Όχι τόσο μεγάλο, αλλά αρκετά ικανοποιητικό βαθμό εφαρμογής αποδίδουν οι συμμετέχοντες στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Q7\_11: Μ.Τ.=3.7, Τ.Α.=0.9), στις μισθολογικές μεταρρυθμίσεις (Q7\_5: Μ.Τ.=3.7, Τ.Α.=1.0) και στη θέσπιση αυστηρού κανόνα μεταξύ εισροών και εκροών ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο (Q7\_4: Μ.Τ.=3.6, Τ.Α.=0.9). Σε μικρότερο βαθμό θεωρούν οι ερωτηθέντες ότι υλοποιήθηκαν οι μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν στα περιγράμματα θέσεων εργασίας και το Ψηφιακό Οργανόγραμμα (Q7\_10: Μ.Τ.=3.0, Τ.Α.=0.9), την εργασιακή εφεδρεία (Q7\_1: Μ.Τ.=2.8, Τ.Α.=0.9) την αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου (Q7\_8: Μ.Τ.=2.8, Τ.Α.=0.8) και την κατάργηση κλάδων και ειδικοτήτων (Q7\_3: Μ.Τ.=2.7, Τ.Α.=0.8).

Τέλος, οι εργαζόμενοι στο Γ.Λ.Κ., μεταξύ των μεταρρυθμίσεων για το προσωπικό της δημόσιας διοίκησης, μικρότερο βαθμό υλοποίησης αποδίδουν στις

μεταρρυθμίσεις για την αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων (Q7\_9: M.T.=2.5, T.A.=0.9) και την προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα (Q7\_2:M.T.=2.5, T.A.=1.9). Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά την προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα, εντύπωση προκαλεί το μεγάλο ποσοστό (38.5%) των ερωτηθέντων που επέλεξε να δηλώσει ότι «δεν γνωρίζει/δεν απαντά». Ενδεχομένως, αυτό να οφείλεται στο γεγονός ότι το μέτρο αυτό εφαρμόστηκε βάσει συγκεκριμένων κριτηρίων ηλικίας και ετών υπηρεσίας και δεν αφορούσε το προσωπικό της δημόσιας διοίκησης στο σύνολό του.

Συμπερασματικά, μπορεί να ειπωθεί ότι οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. αναγνωρίζουν ότι, είτε σε μεγαλύτερο είτε σε μικρότερο βαθμό, έχουν επέλθει αλλαγές στον τρόπο διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης, ως συνέπεια των μεταρρυθμίσεων που προωθήθηκαν την εποχή των μνημονίων.

### **8.2.9 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων**

Με τις ερωτήσεις Q8\_1 έως Q8\_3 ζητείται από τους συμμετέχοντες να αξιολογήσουν σε ποιο βαθμό υλοποιήθηκαν μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα την περίοδο των μνημονίων και αποσκοπούσαν στην προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς. Στον Πίνακα 8.102 παρουσιάζονται τα στατιστικά αποτελέσματα των απαντήσεων που δόθηκαν στις οικείες ερωτήσεις.

**Πίνακας 8.102:** Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων

|   | Καθόλου<br>1 | Λίγο<br>2 | Αρκετά<br>3 | Πολύ<br>4 | Πάρα<br>πολύ<br>5 | ΔΞ/ΔΑ | M.T. | T.A. |
|---|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------------|-------|------|------|
| Πρόγραμμα Διαύγεια (Q8_1)   | 2.9%         | 7.7%      | 23.1%       | 40.4%     | 25.0%             | 1.0%  | 3.8  | 1.0  |
| Δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Q8_2) | 1.9%         | 34.6%     | 45.2%       | 11.5%     | 2.9%              | 3.8%  | 2.8  | 0.8  |
| Διαφάνεια στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων (Q8_3)                                    | 2.9%         | 34.6%     | 40.4%       | 16.3%     | 1.0%              | 4.8%  | 2.8  | 0.8  |

Ερωτώμενοι για τον βαθμό υλοποίησης της μεταρρύθμισης που αφορά στο πρόγραμμα Διαύγεια, το 23,1% των συμμετεχόντων στην έρευνα απαντά «αρκετά», το 40.4% «πολύ» και το 25% «πάρα πολύ». Αναγνωρίζεται, έτσι, από τους υπαλλήλους του Γ.Λ.Κ. ότι η συγκεκριμένη μεταρρύθμιση υλοποιήθηκε σε αρκετά μεγάλο βαθμό (Q8\_1: M.T.=3.8, T.A.=1). Επιπροσθέτως, οι ερωτηθέντες αξιολογούν ότι υλοποιήθηκαν σε ικανοποιητικό, αλλά σαφώς μικρότερο βαθμό, οι μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν στη δημιουργία ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Q8\_2: M.T.=2.8, T.A.=0.8) και στη διαφάνεια στον τομέα των συμβάσεων (Q8\_3: M.T.=2.8, T.A.=0.8), καθώς στην πλειοψηφία τους απαντούν «αρκετά» (45.2% στην Q8\_2 και 40.4% στην Q8\_3), αλλά και ένα πολύ σημαντικό ποσοστό θεωρεί ότι οι οικείες μεταρρυθμίσεις υλοποιήθηκαν λίγο (34.6% και στις δύο περιπτώσεις).

Συνοψίζοντας, από τις απαντήσεις στη συγκεκριμένη ενότητα του ερωτηματολογίου διαπιστώνεται ότι οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. αναγνωρίζουν ότι καταβλήθηκαν προσπάθειες προς την κατεύθυνση της προώθησης της διαφάνειας και της καταπολέμησης της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση, αποδίδοντας μεγαλύτερο βαθμό υλοποίησης στη μεταρρύθμιση για τη διαφάνεια της κυβερνητικής πολιτικής και της διοικητικής δραστηριότητας μέσω του προγράμματος Διαύγεια.

#### **8.2.10 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων.**

Με τις ερωτήσεις Q9\_1 και Q9\_2 οι συμμετέχοντες κλήθηκαν να διατυπώσουν την άποψή τους σχετικά με τον βαθμό στον οποίο υλοποιήθηκαν μεταρρυθμίσεις που προωθήθηκαν την περίοδο των μνημονίων και στόχευαν στην περαιτέρω ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση. Στον Πίνακα 8.103 αποτυπώνονται στατιστικά οι σχετικές απαντήσεις των ερωτηθέντων.

**Πίνακας 8.103:** Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων

|  | Καθόλου<br>1 | Λίγο<br>2 | Αρκετά<br>3 | Πολύ<br>4 | Πάρα<br>πολύ<br>5 | ΔΞ/ΔΑ | M.T. | T.A |
|--|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------------|-------|------|-----|
| Θεσμικό πλαίσιο (οριοθέτηση, ανοικτή διάθεση δεδομένων, ηλεκτρονική διακίνηση εγγράφων, ψηφιακές υπογραφές) (Q9_1)                             | 2.9%         | 4.8%      | 48.1%       | 32.7%     | 7.7%              | 3.8%  | 3.4  | 0.8 |
| Πληροφοριακά συστήματα – Ηλεκτρονικές υπηρεσίες (Εθνική Πύλη Ερμής, Δίκτυο ΣΥΖΕΥΞΙΣ, TAXISNET, Ηλεκτρονική συνταγογράφηση, Εργάνη κ.α.) (Q9_2) | 0.0%         | 3.8%      | 22.1%       | 47.1%     | 25.0%             | 1.9%  | 4.0  | 0.8 |

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ως άνω πίνακα, η πλειοψηφία των ερωτηθέντων θεωρεί ότι οι μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν στην ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης εφαρμόστηκαν «αρκετά» έως «πάρα πολύ». Ειδικότερα, οι συμμετέχοντες αναγνωρίζουν ότι αναπτύχθηκαν σε μεγάλο βαθμό τα πληροφοριακά συστήματα και οι ηλεκτρονικές υπηρεσίες στη δημόσια διοίκηση (Q9\_2: M.T.=4, T.A.=0.8), καθώς αθροιστικά το 72.1% δηλώνει ότι οι οικείες μεταρρυθμίσεις εφαρμόστηκαν «πολύ» έως «πάρα πολύ». Θετικά, επίσης, αποτιμούν οι ερωτηθέντες τις μεταρρυθμίσεις για την υιοθέτηση ενός θεσμικού πλαισίου που δημιουργεί τις κανονιστικές προϋποθέσεις για την προώθηση της ψηφιακής διακυβέρνησης σε όλο το εύρος του δημοσίου (Q9\_1: M.T.=3.4, T.A.=0.8), καθώς το 48.1% εξ αυτών δηλώνει «αρκετά» και το 32.7% «πολύ» στην ερώτηση σχετικά με την υλοποίηση των οικείων μεταρρυθμίσεων.

Συμπερασματικά, διαπιστώνεται ότι οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. που συμμετείχαν στην έρευνα έχουν θετική αντίληψη για τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων που έλαβαν χώρα την περίοδο των μνημονίων και αποσκοπούσαν στην ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση.

### 8.2.11 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τον βαθμό υλοποίησης των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων που αφορούσαν τον φορέα τους

Οι ερωτήσεις Q10\_1 έως Q10\_9 αποτελούν την 10<sup>η</sup> ενότητα του ερωτηματολογίου με την οποία διερευνάται η αντίληψη που έχουν σχηματίσει οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. αναφορικά με τον βαθμό στον οποίο υλοποιήθηκαν διοικητικές μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα την περίοδο των μνημονίων και αφορούσαν ειδικότερα τον φορέα τους. Στον Πίνακα 8.104 παρουσιάζονται τα στατιστικά αποτελέσματα των σχετικών απαντήσεων.

**Πίνακα 8.104:** Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. σχετικά με τον βαθμό υλοποίησης διοικητικών μνημονιακών μεταρρυθμίσεων που αφορούσαν τον φορέα τους

|  | Καθόλου<br>1 | Λίγο<br>2 | Αρκετά<br>3 | Πολύ<br>4 | Πάρα<br>πολύ<br>5 | ΔΞ/ΔΑ | Μ.Τ. | Τ.Α. |
|--|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------------|-------|------|------|
| Μέτρα διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού (αξιολόγηση, επιλογή προϊσταμένων, πειθαρχική διαδικασία, κινητικότητα, ενιαίο μισθολόγιο κ.α.) (Q10_1) | 3.8%         | 31.7%     | 41.3%       | 12.5%     | 4.8%              | 5.8%  | 2.8  | 0.9  |
| Προσπάθεια ενοποίησης της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής (Γ.Λ.Κ.) με τη Γενική Γραμματεία Οικονομικής Πολιτικής (Q10_2)          | 23.1%        | 22.1%     | 4.8%        | 1.9%      | 1.0%              | 47.1% | 1.8  | 0.9  |
| Οργανωτικές αλλαγές (δημιουργία νέων οργανικών μονάδων και συγχωνεύσεις υφιστάμενων) (Q10_3)   | 2.9%         | 25.0%     | 54.8%       | 9.6%      | 1.0%              | 6.7%  | 2.8  | 0.7  |
| Δημιουργία οριζόντιων δομών για το ανθρώπινο δυναμικό, τις οικονομικές υπηρεσίες και την πληροφορική (π.χ. Α.Δ.Α.Ο, Γ.Δ.Ο.Υ. ΥΠΟΙΚ) (Q10_4)    | 1.0%         | 6.7%      | 51.0%       | 26.9%     | 5.8%              | 8.7%  | 3.3  | 0.8  |
| Κατάργηση της Γενικής Διεύθυνσης Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα (Q10_5)  | 4.8%         | 5.8%      | 3.8%        | 34.6%     | 46.2%             | 4.8%  | 4.2  | 1.1  |
| Μέτρα εκσυγχρονισμού του Δημοσιονομικού Ελέγχου (Q10_6)  | 1.0%         | 10.6%     | 42.3%       | 25.0%     | 6.7%              | 14.4% | 3.3  | 0.8  |

|   |      |       |       |       |       |       |     |     |
|---|------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|-----|
| Μέτρα για την ενίσχυση του ρόλου του Γ.Λ.Κ. στη δημοσιονομική διαχείριση και εποπτεία (Q10_7) | 1.0% | 4.8%  | 29.8% | 31.7% | 12.5% | 20.2% | 3.6 | 0.9 |
| Μέτρα για την ενίσχυση της διαφάνειας (Q10_8)   | 1.9% | 10.6% | 51.9% | 25.0% | 1.9%  | 8.7%  | 3.2 | 0.7 |
| Μέτρα για την προώθηση της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Q10_9)                                 | 1.0% | 6.7%  | 31.7% | 44.2% | 12.5% | 3.8%  | 3.6 | 0.8 |

Βάσει των στατιστικών αποτελεσμάτων, όπως αυτά αποτυπώνονται στον ανωτέρω πίνακα, οι ερωτηθέντες αναγνωρίζουν την υλοποίηση σε μεγάλο βαθμό της κατάργησης της Γενικής Διεύθυνσης Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα (Q10\_5: Μ.Τ.=4.2, Τ.Α.=1.1), καθώς στην οικεία ερώτηση, το 34.6% απαντά «πολύ» και το 46.2% «πάρα πολύ». Επιπλέον, οι συμμετέχοντες διαπιστώνουν ότι έχουν εφαρμοστεί σε αρκετά σημαντικό βαθμό οι μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση του ρόλου του Γ.Λ.Κ. στη δημοσιονομική διαχείριση (Q10\_7: Μ.Τ.=3.6, Τ.Α.=0.9) και την προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη λειτουργία του (Q10\_9: Μ.Τ.=3.6, Τ.Α.=0.8), καθώς η πλειοψηφία των απαντήσεων συγκεντρώνεται μεταξύ των επιλογών «αρκετά» και «πολύ».

Περαιτέρω, σε αρκετά ικανοποιητικό βαθμό αναγνωρίζουν οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. ότι έχουν υλοποιηθεί μεταρρυθμίσεις για τη δημιουργία οριζόντιων οργανικών δομών για το προσωπικό, τις οικονομικές υπηρεσίες και την πληροφορική (Q10\_4: Μ.Τ.=3.3, Τ.Α.=0.8), καθώς και μεταρρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του δημοσιονομικού ελέγχου (Q10\_6, Μ.Τ.=3.3, Τ.Α.=0.8) και την ενίσχυση της διαφάνειας (Q10\_8: Μ.Τ.=3.2, Τ.Α.=0.7). Παρατηρείται ότι το μεγαλύτερο ποσοστό των ερωτηθέντων επιλέγει τη δήλωση «αρκετά», ενώ, επίσης, ένα πολύ σημαντικό ποσοστό δηλώνει «πολύ» στις ερωτήσεις για τον βαθμό εφαρμογής των σχετικών μεταρρυθμίσεων.

Αντίθετα, οι συμμετέχοντες στην έρευνα αναγνωρίζουν μικρότερο βαθμό εφαρμογής στις μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού του Γ.Λ.Κ. (Q10\_1: Μ.Τ.=2.8, Τ.Α.=0.9) και στην προώθηση οργανωτικών αλλαγών (Q10\_3: Μ.Τ.=2.8, Τ.Α.=0.7), ενώ σε πολύ μικρότερο βαθμό θεωρούν ότι έγιναν προσπάθειες για την ενοποίηση της Γενικής Γραμματείας της Οικονομικής Πολιτικής και της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής. Μάλιστα, ένα



πολύ μεγάλο ποσοστό των ερωτηθέντων δήλωσε ότι «δεν γνωρίζει/δεν απαντά» για τη συγκεκριμένη απόπειρα μεταρρύθμισης.

Συνοψίζοντας, γίνεται αντιληπτό ότι οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. αναγνωρίζουν ότι, κατά την περίοδο των μνημονίων, αρκετές ήταν εκείνες οι μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν τον ίδιο τον φορέα τους, στοχεύοντας σε επιμέρους διαστάσεις της λειτουργίας του. Στην πλειοψηφία των περιπτώσεων, οι ερωτηθέντες διαπιστώνουν έναν αρκετά ικανοποιητικό βαθμό υλοποίησης αυτών, με εξαίρεση τις μεταρρυθμίσεις για το ανθρώπινο δυναμικό και την οργανωτική αναδιάρθρωση του Γ.Λ.Κ. Ειδικότερα, σημαντική κρίνεται η θετική αντίληψη των συμμετεχόντων για τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων που στόχευαν στην ενίσχυση του εποπτικού ρόλου του Γ.Λ.Κ. στη δημοσιονομική διαχείριση και στον εκσυγχρονισμό του δημοσιονομικού ελέγχου, καθώς αποτελούν τους δύο βασικούς πυλώνες της αποστολής του.

#### **8.2.12 Απόψεις υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. σχετικά με βελτιώσεις στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, ως αποτέλεσμα των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων**

Με τις ερωτήσεις Q11\_1 έως Q11\_13 της 11<sup>ης</sup> ενότητας του ερωτηματολογίου ζητήθηκε από τους συμμετέχοντες στην έρευνα να αξιολογήσουν σε ποιο βαθμό έχουν επέλθει βελτιώσεις σε διάφορους τομείς της δημόσιας διοίκησης από την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων που επιβλήθηκαν την περίοδο των μνημονίων.<sup>1501</sup> Στον Πίνακα 8.105 αποτυπώνονται στατιστικά οι απαντήσεις των συμμετεχόντων στην έρευνα.

---

<sup>1501</sup> Οι ερωτήσεις αυτής της ενότητας του ερωτηματολογίου έχουν βασιστεί σε αντίστοιχες της έρευνας COCOPS Executive Survey on Public Sector Reform in Europe, η οποία διεξήχθη σε δέκα ευρωπαϊκές χώρες (Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία, Γερμανία, Ισπανία, Ιταλία, Εσθονία, Νορβηγία, Ολλανδία, Ουγγαρία και Αυστρία), την περίοδο Μάιος – Νοέμβριος 2012, στο πλαίσιο του προγράμματος Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future (COCOPS), με το οποίο επιδιώκεται η αξιολόγηση του αντικτύπου των μεταρρυθμίσεων που βασίζονται στο ΝΔΜ στη δημόσια διοίκηση και στην κοινωνική συνοχή στις ανωτέρω χώρες. Ειδικότερα, στο τρίτο μέρος της έρευνας εξετάζονται οι μεταρρυθμίσεις την περίοδο της δημοσιονομικής κρίσης. Hammerschmid, G., Oprisor, A., & Štimac, V. (2013). *COCOPS Executive Survey on Public Sector Reform in Europe. May 2013*. Coordination for Cohesion in the Public Sector of the Future (COCOPS), European Union. 7<sup>th</sup> Framework Programme, pp. 41 & 62.

**Πίνακας 8.105:** Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. σχετικά με τον βαθμό βελτίωσης επιμέρους διαστάσεων της δημόσιας διοίκησης εξαιτίας των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων

|  | Καθόλου<br>1 | Λίγο<br>2 | Αρκετά<br>3 | Πολύ<br>4 | Πάρα<br>πολύ<br>5 | Μ.Τ. | Τ.Α. |
|--|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------------|------|------|
| Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών (Q11_1)   | 3.8%         | 38.5%     | 52.9%       | 3.8%      | 1.0%              | 2.6  | 0.7  |
| Καταπολέμηση γραφειοκρατίας/μείωση διοικητικών βαρών (Q11_2)                         | 12.5%        | 42.3%     | 40.4%       | 4.8%      | 0.0%              | 2.4  | 0.8  |
| Αξιοκρατία (ισότιμη πρόσβαση των πολιτών στις υπηρεσίες, δίκαιη μεταχείριση) (Q11_3) | 10.6%        | 35.6%     | 48.1%       | 4.8%      | 1.0%              | 2.5  | 0.8  |
| Εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος και τους θεσμούς (Q11_4)                          | 18.3%        | 47.1%     | 31.7%       | 2.9%      | 0.0%              | 2.2  | 0.8  |
| Διαφάνεια διοικητικής λειτουργίας / εξωστρέφεια δημόσιας διοίκησης (Q11_5)           | 7.7%         | 44.2%     | 44.2%       | 3.8%      | 0.0%              | 2.4  | 0.7  |
| Στρατηγικός σχεδιασμός και συντονισμός δημοσίων πολιτικών (Q11_6)                    | 7.7%         | 54.8%     | 35.6%       | 1.9%      | 0.0%              | 2.3  | 0.6  |
| Αποτελεσματικότητα δημοσίων πολιτικών (Q11_7)  | 5.8%         | 59.6%     | 32.7%       | 1.9%      | 0.0%              | 2.3  | 0.6  |
| Καινοτομία (Q11_8)   | 11.5%        | 41.3%     | 38.5%       | 8.7%      | 0.0%              | 2.4  | 0.8  |
| Παρακίνηση και εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης (Q11_9)   | 23.1%        | 54.8%     | 20.2%       | 1.9%      | 0.0%              | 2.0  | 0.7  |
| Δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων (Q11_10)                                 | 7.7%         | 37.5%     | 46.2%       | 6.7%      | 1.9%              | 2.6  | 0.8  |
| Ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη (Q11_11)                                | 20.2%        | 49.0%     | 21.2%       | 7.7%      | 1.9%              | 2.2  | 0.9  |
| Διαβούλευση / Συμμετοχή των πολιτών (Q11_12)   | 6.7%         | 39.4%     | 48.1%       | 5.8%      | 0.0%              | 2.5  | 0.7  |
| Κοινωνική συνοχή (Q11_13)  | 11.5%        | 46.2%     | 39.4%       | 2.9%      | 0.0%              | 2.3  | 0.7  |

Από τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα, γίνεται αντιληπτό ότι οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ., ερωτώμενοι για τον βαθμό βελτίωσης των επιμέρους διαστάσεων της δημόσιας διοίκησης ως αποτέλεσμα της εφαρμογής των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων, απαντούν με συντριπτική πλειοψηφία «λίγο» και «αρκετά» στις σχετικές ερωτήσεις (βαθμολογία 2 και 3 στην πεντάβαθμη κλίμακα Likert), με τη δήλωση «λίγο» να επιλέγεται σε μεγαλύτερο ποσοστό στις περισσότερες περιπτώσεις.

Αναλυτικότερα, οι ερωτηθέντες, αν και αναγνωρίζουν βελτίωση σε ικανοποιητικό βαθμό στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών από τη δημόσια διοίκηση (το 52.9% απαντά «αρκετά»), ένα μεγάλο ποσοστό (38.5%) επιλέγει τη δήλωση «λίγο» στην οικεία ερώτηση (Q11\_1: M.T.=2.6, T.A.=0.7).

Παρομοίως, στις ερωτήσεις που εξετάζουν τις διαστάσεις της αξιοκρατίας (Q11\_3: M.T.=2.5, T.A.=0.8), της δεοντολογικής συμπεριφοράς των δημοσίων υπαλλήλων (Q11\_10: M.T.=2.6, T.A.=0.7) και της διαβούλευσης/συμμετοχής των πολιτών στη δημόσια διοίκηση (Q11\_12: M.T.=2.5, T.A.=0.7), οι απαντήσεις των συμμετεχόντων συγκεντρώνονται μεταξύ των επιλογών «λίγο» και «αρκετά», με τη δήλωση «αρκετά» να επιλέγεται σε μεγαλύτερο ποσοστό. Διαπιστώνεται, λοιπόν, ότι, αν και η πλειοψηφία των ερωτηθέντων αναγνωρίζει βελτίωση σε ικανοποιητικό επίπεδο στους παραπάνω τομείς, ένα αρκετά μεγάλο ποσοστό θεωρεί ότι έχει συντελεστεί μικρή πρόοδος.

Σε ό,τι αφορά στη διαφάνεια της διοικητικής λειτουργίας και την εξωστρέφεια της δημόσιας διοίκησης (Q11\_5: M.T.=2.4, T.A.=0.7), το ίδιο ποσοστό απαντήσεων (44.2%) συγκεντρώνουν οι δηλώσεις «λίγο» και «αρκετά», ενώ σε μικρότερα ποσοστά οι ερωτηθέντες απαντούν «καθόλου» (7.7%) και «πολύ» (3.9%).

Αντίθετα, οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. υποστηρίζουν ότι επήλθε βελτίωση σε μικρό βαθμό από τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις στην καταπολέμηση της γραφειοκρατίας (Q11\_2: M.T.=2.4, T.A.=0.8) και στην εισαγωγή καινοτομιών στη δημόσια διοίκηση (Q11\_8: M.T.=2.4, T.A.=0.8), με την πλειοψηφία των απαντήσεων τους να συγκεντρώνονται στην επιλογή «λίγο» στις οικείες ερωτήσεις.

Παρομοίως, από τη στατιστική ανάλυση των απαντήσεων διαπιστώνεται ότι οι συμμετέχοντες αναγνωρίζουν βελτίωση σε μικρό βαθμό στις διαστάσεις που αφορούν στην εφαρμογή των δημοσίων πολιτικών, καθώς απαντά «λίγο» το 54.8%

στην ερώτηση αναφορικά με τη βελτίωση στον στρατηγικό σχεδιασμό και τον συντονισμό τους (Q11\_6: M.T.=2.3, T.A.=0.6) και το 59.6% στην ερώτηση για την αποτελεσματικότητά τους (Q11\_7: M.T.=2.3, T.A.=0.6).

Επιπλέον, η αρνητική βαθμολογία της κλίμακας (επιλογές 1 και 2) συγκεντρώνει αθροιστικά την πλειοψηφία των απαντήσεων των συμμετεχόντων και στις ερωτήσεις που αφορούν την εμπιστοσύνη των πολιτών απέναντι στο κράτος και τους θεσμούς (Q11\_4: M.T.=2.2, T.A.=0.8) και την κοινωνική συνοχή (Q11\_13: M.T.=2.3, T.A.=0.7).

Ομοίως, στις ερωτήσεις που εξετάζουν τη διάσταση της παρακίνησης και της εργασιακής ικανοποίησης του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης, το 54.8% των ερωτηθέντων θεωρεί ότι επήλθε βελτίωση σε μικρό βαθμό, ενώ σε ποσοστό 23.1% οι συμμετέχοντες δεν αναγνωρίζουν καμία βελτίωση. (Q11\_9: M.T.=2, T.A.=0.7). Περαιτέρω, στην ερώτηση που αξιολογεί την ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη (Q11\_11: M.T.=2.2, T.A.=0.9), μικρή βελτίωση παρατηρεί το 49% των συμμετεχόντων, ενώ το 20.2% θεωρεί ότι αυτή δεν βελτιώθηκε καθόλου.

Το γενικό συμπέρασμα που προκύπτει από τις απαντήσεις των ερωτηθέντων είναι η αντίληψή τους για την περιορισμένη δυνατότητα των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων να επιφέρουν βελτιώσεις σε σημαντικό βαθμό σε επιμέρους τομείς και διαστάσεις της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης.

### **8.2.13 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. σχετικά με τους παράγοντες που εμπόδισαν ή περιόρισαν την πορεία των μεταρρυθμίσεων.**

Με τις ερωτήσεις Q12\_1 έως Q12\_10 ζητήθηκε η άποψη των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. σχετικά με τον βαθμό που ορισμένοι παράγοντες επηρέασαν αρνητικά την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων. Οι απαντήσεις που έδωσαν οι συμμετέχοντες παρουσιάζονται με τη βοήθεια των μέτρων της περιγραφικής στατιστικής στον Πίνακα 8.106.

**Πίνακας 8.106:** Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. σχετικά με τους παράγοντες που εμπόδισαν ή περιορίσαν την πορεία των μεταρρυθμίσεων

|   | Καθόλου<br>1 | Λίγο<br>2 | Αρκετά<br>3 | Πολύ<br>4 | Πάρα<br>πολύ<br>5 | M.T. | T.A. |
|---|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------------|------|------|
| Διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα (Q12_1)             | 1.0%         | 13.5%     | 44.2%       | 30.8%     | 10.6%             | 3.4  | 0.9  |
| Απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής (Q12_2)  | 1.0%         | 8.7%      | 29.8%       | 51.0%     | 9.6%              | 3.6  | 0.8  |
| Έλλειψη συντονισμού (Q12_3)   | 1.0%         | 8.7%      | 29.8%       | 44.2%     | 16.3%             | 3.7  | 0.9  |
| Κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή (Q12_4)                             | 1.0%         | 12.5%     | 52.9%       | 30.8%     | 2.9%              | 3.2  | 0.7  |
| Λεπτομερειακές ρυθμίσεις, φορμαλισμός, επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στα αποτελέσματα (Q12_5) | 0.0%         | 13.5%     | 31.7%       | 35.6%     | 19.2%             | 3.6  | 0.9  |
| Απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών δράσεων (Q12_6)                      | 1.9%         | 4.8%      | 28.8%       | 40.4%     | 24.0%             | 3.8  | 0.9  |
| Εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή (Q12_7)                       | 3.8%         | 12.5%     | 39.4%       | 37.5%     | 6.7%              | 3.3  | 0.9  |
| Παθητική στάση δημοσιοϋπαλληλίας (η δύναμη της αδράνειας) (Q12_8)   | 3.8%         | 32.7%     | 42.3%       | 17.3%     | 3.8%              | 2.8  | 0.9  |
| Έλλειψη ηγετικών στελεχών (Q12_9)   | 1.9%         | 17.3%     | 47.1%       | 23.1%     | 10.6%             | 3.2  | 0.9  |
| Έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν μέσω της μεταρρύθμισης (Q12_10)                | 1.9%         | 7.7%      | 29.8%       | 45.2%     | 15.4%             | 3.6  | 0.9  |

Βάσει των στατιστικών στοιχείων του ανωτέρω πίνακα, στις ερωτήσεις για τον βαθμό που ορισμένοι παράγοντες επηρέασαν αρνητικά την πορεία των μεταρρυθμίσεων, οι δηλώσεις «αρκετά» και «πολύ» (βαθμολογία 3 και 4 της πεντάβαθμης κλίμακας Likert) επιλέγονται με μεγαλύτερη συχνότητα από τους συμμετέχοντες. Συγκριτικά, μικρότερα ποσοστά απαντήσεων συγκεντρώνουν οι δηλώσεις «λίγο» και «πάρα πολύ», ενώ ελάχιστοι είναι οι ερωτηθέντες που επιλέγουν να απαντήσουν «καθόλου» στις οικείες ερωτήσεις.

Αναλυτικότερα, οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. αναγνωρίζουν σε μεγάλο βαθμό ως εμπόδια στην πορεία των μεταρρυθμίσεων την απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών δράσεων (Q12\_6: M.T.=3.8, T.A.=0.9), την έλλειψη συντονισμού (Q12\_3: M.T.=3.7, T.A.=0.9), την απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής (Q12\_2: M.T.=3.6, T.A.=0.8), την έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων των μεταρρυθμίσεων (Q10\_10: M.T.=3.6, T.A.=0.9) και τον φορμαλισμό και την επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στα αποτελέσματα τους (Q12\_5: M.T.=3.6, T.A.=0.9). Διαπιστώνεται ότι στις ανωτέρω ερωτήσεις η πλειοψηφία των ερωτηθέντων επιλέγει να δηλώσει «πολύ», ενώ αρκετά σημαντικό ποσοστό θεωρεί ότι η εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων εμποδίστηκε «πάρα πολύ» από τους συγκεκριμένους παράγοντες.

Επιπροσθέτως, οι ερωτηθέντες αναγνώρισαν ως αρκετά σημαντικά εμπόδια για την πορεία των μεταρρυθμίσεων τη διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα πολιτικά και συντεχνιακά συμφέροντα (Q12\_1: M.T.=3.4, T.A.=0.9), την εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή (Q12\_7: M.T.=3.3, T.A.=0.9), την κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή (Q12\_4: M.T.=3.2, T.A.=0.7) και την έλλειψη ηγετικών στελεχών (Q10\_9: M.T.=3.2, T.A.=0.9), όπου στις οικείες ερωτήσεις το μεγαλύτερο ποσοστό των συμμετεχόντων επιλέγει την δήλωση «αρκετά».

Τέλος, οι συμμετέχοντες αναγνωρίζουν ως σημαντικό εμπόδιο, αλλά σε μικρότερο βαθμό, συγκριτικά με τους άλλους ανασταλτικούς παράγοντες, την παθητική στάση των δημοσίων υπαλλήλων ως προς τις μεταρρυθμίσεις (Q12\_8: M.T.=2.8, T.A.=0.9), καθώς το 42.3% αυτών απαντά «αρκετά», αλλά ένα εξίσου σημαντικό ποσοστό (32.7%) επιλέγει να δηλώσει «λίγο» στη συγκεκριμένη ερώτηση.

Συμπερασματικά, από τις απαντήσεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. στη συγκεκριμένη ενότητα του ερωτηματολογίου διαφαίνεται η ύπαρξη μιας κοινής αντίληψης σχετικά με τους παράγοντες που λειτούργησαν ανασταλτικά στην πορεία των μεταρρυθμίσεων. Οι συμμετέχοντες στην έρευνα αναγνωρίζουν ως αρκετά σημαντικά τα εμπόδια που αναφέρονται στις ερωτήσεις Q12\_1 έως Q12\_10, αξιολογώντας, ωστόσο, ως πιο σοβαρά αυτά που σχετίζονται με τον τρόπο εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων (απουσία στρατηγικού σχεδιασμού τους, επικέντρωση σε λεπτομερειακές ρυθμίσεις του θεσμικού τους πλαισίου, έλλειψη

συντονισμού κατά την υλοποίηση τους και ανεπαρκής αξιολόγηση των αποτελεσμάτων τους).

### 8.2.14 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. γενικά για τις μεταρρυθμίσεις

Στην επόμενη ενότητα του ερωτηματολογίου, οι συμμετέχοντες κλήθηκαν να δηλώσουν αν διαφωνούν ή αν συμφωνούν και σε ποιο βαθμό με τις θέσεις-προτάσεις που διατυπώνονται στις ερωτήσεις Q13\_1 έως Q13\_6, προκειμένου να διερευνηθεί η γενικότερη στάση τους απέναντι στις μεταρρυθμίσεις. Τα στατιστικά αποτελέσματα των απαντήσεων τους παρουσιάζονται στον Πίνακα 8.107.

**Πίνακας 8.107:** Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. γενικά για τις μεταρρυθμίσεις

|   | Διαφωνώ<br>πλήρως<br>1 | Διαφωνώ<br>εν μέρει<br>2 | Ούτε<br>διαφωνώ/<br>ούτε<br>συμφωνώ<br>3 | Συμφωνώ<br>εν μέρει<br>4 | Συμφωνώ<br>πλήρως<br>5 | M.T. | T.A. |
|---|------------------------|--------------------------|--|--------------------------|------------------------|------|------|
| Οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα (Q13_1)                              | 10.6%                  | 34.6%                    | 39.4%                                    | 14.4%                    | 1.0%                   | 2.6  | 0.9  |
| Οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν (Q13_2) | 1.0%                   | 11.5%                    | 32.7%                                    | 39.4%                    | 15.4%                  | 3.6  | 0.9  |
| Οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων των πολιτών(Q13_3)        | 1.0%                   | 7.7%                     | 36.5%                                    | 39.4%                    | 15.4%                  | 3.6  | 0.9  |
| Οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών (Q13_4)   | 4.8%                   | 40.4%                    | 30.8%                                    | 17.3%                    | 6.7%                   | 2.8  | 1.0  |

|  |      |       |       |       |       |     |     |
|--|------|-------|-------|-------|-------|-----|-----|
| Οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα (Q13_5)  | 1.0% | 14.4% | 33.7% | 37.5% | 13.5% | 3.5 | 0.9 |
| Δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων (Q13_6) | 0.0% | 2.9%  | 20.2% | 56.7% | 20.2% | 3.9 | 0.7 |

Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία του ανωτέρω πίνακα, η πλειοψηφία των ερωτηθέντων συμφώνησε, είτε «εν μέρει» είτε «πλήρως» (με το μεγαλύτερο ποσοστό αυτών να επιλέγει τη δήλωση «συμφωνώ εν μέρει»), ότι: α) δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων (Q13\_6: Μ.Τ.=3.9, Τ.Α.=0.7), β) οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν (Q13\_2: Μ.Τ.=3.6, Τ.Α.=0.9), γ) οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων των πολιτών (Q13\_3: Μ.Τ.=3.6, Τ.Α.=0.9) και δ) οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα (Q13\_5: Μ.Τ.=3.5, Τ.Α.=0.9).

Αντίθετα, συγκριτικά μεγαλύτερα ποσοστά διαφωνίας συγκεντρώνουν οι θέσεις που διατυπώνονται στις ερωτήσεις Q13\_1 και Q13\_4 του ερωτηματολογίου. Ειδικότερα, το 45.2% των ερωτηθέντων διαφώνησε (το 10.6% «πλήρως» και το 34.6% «εν μέρει») με το ότι οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα (Q13\_1: Μ.Τ.=2.6, Τ.Α.=0.9), ενώ το 39,4% επέλεξε να κρατήσει μια πιο ουδέτερη στάση δηλώνοντας «ούτε διαφωνώ/ούτε συμφωνώ». Αντίστοιχα, το 45.2% διαφώνησε (το 4.8% «πλήρως» και το 40.4% «εν μέρει») με το ότι οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών (Q13\_4: Μ.Τ.=2.8, Τ.Α.=1.0), ενώ το 30.8% επέλεξε ούτε να διαφωνήσει άλλα ούτε και να συμφωνήσει με τη συγκεκριμένη πρόταση, διατηρώντας μια πιο ουδέτερη στάση.

Συνοψίζοντας, από τις απαντήσεις στη συγκεκριμένη ενότητα ερωτήσεων διαφαίνεται ότι οι συμμετέχοντες δεν απορρίπτουν γενικά τις μεταρρυθμίσεις, αλλά εκφράζουν τον προβληματισμό τους σχετικά με τον τρόπο που σχεδιάζονται, εφαρμόζονται και αξιολογούνται.



### 8.2.15 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τις μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων

Με τις ερωτήσεις Q14\_1 έως Q14\_5 επιχειρείται η διερεύνηση των απόψεων των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ ειδικότερα για τις μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων. Στον Πίνακα 8.108 καταγράφονται τα αποτελέσματα της περιγραφικής στατιστικής ανάλυσης των απαντήσεων των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.108:** Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις

|  | Διαφωνώ<br>πλήρως<br>1 | Διαφωνώ<br>εν μέρει<br>2 | Ούτε<br>διαφωνώ/<br>ούτε<br>συμφωνώ<br>3 | Συμφωνώ<br>εν μέρει<br>4 | Συμφωνώ<br>πλήρως<br>5 | M.T. | T.A. |
|--|------------------------|--------------------------|--|--------------------------|------------------------|------|------|
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημόσιους υπαλλήλους. (Q14_1)                       | 1.0%                   | 11.5%                    | 45.2%                                    | 33.7%                    | 8.7%                   | 3.4  | 0.8  |
| Οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. (Q14_2) | 4.8%                   | 33.7%                    | 38.5%                                    | 20.2%                    | 2.9%                   | 2.8  | 0.9  |
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο. (Q14_3)       | 2.9%                   | 7.7%                     | 38.5%                                    | 33.7%                    | 17.3%                  | 3.5  | 1.0  |
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων. (Q14_4)           | 1.0%                   | 2.9%                     | 17.3%                                    | 54.8%                    | 24.0%                  | 4.0  | 0.8  |
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν ως πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών. (Q14_5)                | 2.9%                   | 3.8%                     | 26.0%                                    | 42.3%                    | 25.0%                  | 3.8  | 0.9  |

Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία, όπως αυτά αποτυπώνονται στον ανωτέρω πίνακα, η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτηθέντων συμφώνησε (με το μεγαλύτερο ποσοστό των απαντήσεων να συγκεντρώνει η επιλογή «συμφωνώ εν μέρει») ότι οι μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν την περίοδο των μνημονίων αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων (Q14\_4: M.T.=4.0, T.A.=0.8) και ότι λειτούργησαν ως πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών (Q14\_5: M.T.=3.8, T.A.=0.9).

Περαιτέρω, το 51% των συμμετεχόντων δήλωσε τη συμφωνία του (το 33.7% «εν μέρει» και το 17.3% «πλήρως») με το ότι οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο, ενώ σημαντικό ποσοστό των ερωτηθέντων (38.5%) διατήρησε μια πιο ουδέτερη στάση καθώς «ούτε διαφώνησε/ούτε συμφώνησε» με τη θέση που διατυπώνεται στην ερώτηση Q14\_3 (M.T.=3.5, T.A.=1).

Ερωτώμενοι οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. αν οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημοσίου υπαλλήλους, απάντησαν ότι συμφωνούν σε ποσοστό 42.4% (33.7% «εν μέρει» και 8.7% «πλήρως»), ενώ το 45.2% επέλεξε να μη διαφωνήσει αλλά ούτε και να συμφωνήσει με τη συγκεκριμένη θέση που διατυπώνεται στην ερώτηση στην ερώτηση Q14\_1 (M.T.=3.4, T.A.=0.8).

Τέλος, αναφορικά με το εάν οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. (Q14\_2: M.T.=2.8, T.A.=0.9), οι απαντήσεις των συμμετεχόντων παρουσιάζουν διαστάσεις και μοιράζονται μεταξύ των επιλογών «διαφωνώ εν μέρει» (33.7%), «ούτε διαφωνώ/ούτε συμφωνώ» (38.5%) και «συμφωνώ εν μέρει» (20.2%), με την ουδέτερη στάση υιοθετείται από το μεγαλύτερο ποσοστό των ερωτηθέντων.

Συμπερασματικά, από τις απαντήσεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. διαπιστώνεται η συμφωνία τους με τις θέσεις καταδεικνύουν την ποσοτική, δημοσιονομική στόχευση των μεταρρυθμίσεων (περιορισμός αριθμού δημοσίων υπαλλήλων, περικοπή δημοσίων δαπανών), ενώ διαφαίνεται μια πιο ουδέτερη στάση τους απέναντι σε προτάσεις που αποδίδουν αρνητικό πρόσημο στις μεταρρυθμίσεις (δημιουργία επιπρόσθετων προβλημάτων στη δημόσια διοίκηση, αρνητικές συνέπειες για τους δημοσίου υπαλλήλους).

### 8.2.16 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. σχετικά με τον βαθμό ενημέρωσης και συμμετοχής τους στην εφαρμογή των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων

Οι εργαζόμενοι στο Γ.Λ.Κ. που πήραν μέρος στην έρευνα ερωτήθηκαν εάν γνώριζαν τους επιδιωκόμενους στόχους των διοικητικών μεταρρυθμίσεων την περίοδο των μνημονίων (Q15) και σε ποιο βαθμό κρίνουν ότι ζητήθηκε η ενεργός συμμετοχή τους από την εκάστοτε κυβέρνηση στην εφαρμογή τους (Q16). Στον Πίνακα 8.109 παρουσιάζεται τα στατιστικά αποτελέσματα των απαντήσεων τους.

**Πίνακας 8.109:** Αντίληψη των συμμετεχόντων για τον βαθμό ενημέρωσης και την ενεργό συμμετοχή τους στην εφαρμογή των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων.

|   | Καθόλου | Λίγο  | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ | M.T. | T.A. |
|---|---------|-------|--------|------|-----------|------|------|
|   | 1       | 2     | 3      | 4    | 5         |      |      |
| Ενημερωθήκατε από την εκάστοτε κυβέρνηση για τους επιδιωκόμενους στόχους των μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων (Q15)  | 23.1%   | 48.1% | 27.9%  | 1.0% | 0.0%      | 2.1  | 0.7  |
| Ζήτησε η εκάστοτε κυβέρνηση από τους δημόσιους υπαλλήλους να συμμετάσχουν ενεργά στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων την περίοδο των μνημονίων (Q16) | 28.8%   | 53.8% | 11.5%  | 3.8% | 1.9%      | 2.0  | 0.9  |

Βάσει των στοιχείων του ανωτέρω πίνακα, διαπιστώνεται ότι οι επιλογές «καθόλου» και «λίγο» συγκεντρώνουν το μεγαλύτερο ποσοστό των απαντήσεων των ερωτηθέντων. Το 48.1% των συμμετεχόντων θεωρεί ότι ενημερώθηκε «λίγο», ενώ το 23.1% «καθόλου για τους στόχους που επιδίωκαν οι μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις (Q15: M.T.=2.1, T.A.=0.7). Αντίστοιχα, το 53.8% των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. απαντά «λίγο» στο ερώτημα αν ζητήθηκε η ενεργός συμμετοχή του στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων την περίοδο των μνημονίων, ενώ το 28.8% «καθόλου» (Q16: M.T.=2.0, T.A.=0.9).

Συμπερασματικά, από τις απαντήσεις στις ανωτέρω ερωτήσεις αναδεικνύεται το πρόβλημα της ελλιπούς ενημέρωσης των υπαλλήλων για τους στόχους των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων και της περιορισμένης συμμετοχής τους στον σχεδιασμό και την εφαρμογή τους, το οποίο πήρε πιο έντονες διαστάσεις την περίοδο των μνημονίων, καθώς μια πληθώρα μεταρρυθμίσεων έπρεπε να υλοποιηθεί κάτω από δύσκολες συνθήκες και μέσα σε ασφυκτικά χρονικά περιθώρια.

### 8.2.17 Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τη θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων απέναντι στις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις

Με την ερώτηση Q17 ζητήθηκε η άποψη των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. αναφορικά με τη στάση των συνδικαλιστικών οργανώσεων απέναντι στις διοικητικές μεταρρυθμίσεις που επιχειρήθηκαν την περίοδο των μνημονίων. Στον Πίνακα 8.110 παρουσιάζονται τα αποτελέσματα των απαντήσεων των συμμετεχόντων στην έρευνα.

**Πίνακας 8.110:** Αντίληψη των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τη θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις

|   | Πολύ αρνητική<br>1 | Αρνητική<br>2 | Ούτε αρνητική /ούτε θετική<br>3 | Πολύ<br>4 | Πάρα πολύ<br>5 | Μ.Τ. | Τ.Α. |
|---|--------------------|---------------|---------------------------------|-----------|----------------|------|------|
| Κατά την άποψή σας ποια ήταν η θέση των συνδικαλιστικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων για τις μεταρρυθμίσεις την περίοδο των μνημονίων (Q15) | 36.5%              | 49.0%         | 13.5%                           | 1.0%      | 0.0%           | 1.8  | 0.7  |

Από τη στατιστική αποτύπωση των απαντήσεων προκύπτει ξεκάθαρα η αντίληψη των ερωτηθέντων για την αρνητική θέση που έλαβαν οι συνδικαλιστικές οργανώσεις απέναντι στις μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν την περίοδο των μνημονίων στη δημόσια διοίκηση. Στην συντριπτική τους πλειοψηφία, οι

συμμετέχοντες αντιλαμβάνονται τη στάση αυτή των συνδικαλιστικών τους οργάνων από «πολύ αρνητική» (36.5%) έως «αρνητική» (49%).

### **8.3 Διαφοροποιήσεις στις απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης και στο Γ.Λ.Κ. σχετικά με τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις**

Στην παρούσα ενότητα του κεφαλαίου αποτυπώνονται τα αποτελέσματα της στατιστικής ανάλυσης που επιχειρήθηκε, προκειμένου να διαπιστωθεί αν εντοπίζονται στατιστικά σημαντικές διαφορές στις απόψεις μεταξύ των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης και των εργαζομένων στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, αναφορικά με τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα την περίοδο των μνημονίων.

Πριν την παρουσίαση της στατιστικής συγκριτικής ανάλυσης, κρίνεται σκόπιμη μια σύντομη αναφορά στα αποτελέσματα από τη σύγκριση των δημογραφικών χαρακτηριστικών και των χαρακτηριστικών υπηρεσιακής κατάστασης των υποκειμένων των δύο ερευνητικών διαδικασιών. Σχετικά με το φύλο των ερωτηθέντων, διαπιστώνεται ότι η πλειοψηφία των συμμετεχόντων και στα δύο δείγματα είναι γυναίκες, καθώς αυτές απάντησαν με ποσοστό 60% στο ερωτηματολόγιο που απευθύνθηκε στους φορείς της δημόσιας διοίκησης και με ποσοστό 57.7% στο ερωτηματολόγιο που αφορούσε το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.

Ως προς το μορφωτικό επίπεδο των ερωτηθέντων, διαπιστώνεται ότι, και στις δύο ερευνητικές προσεγγίσεις, στην πλειονότητά τους οι συμμετέχοντες είναι απόφοιτοι τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και κατέχουν σε μεγάλο ποσοστό μεταπτυχιακό ή/και διδακτορικό δίπλωμα. Ειδικότερα, στην έρευνα που διεξήχθη στους φορείς της δημόσιας διοίκησης το 28.9% δήλωσε ότι κατέχει πτυχίο ΑΕΙ/ΤΕΙ και το 48.3% ότι διαθέτει μεταπτυχιακό/διδακτορικό τίτλο σπουδών, ενώ τα αντίστοιχα ποσοστά στην έρευνα που πραγματοποιήθηκε στο Γ.Λ.Κ. είναι 40.4% και 35.6%. Περαιτέρω, το ερωτηματολόγιο που απευθύνθηκε στους εργαζομένους στους φορείς της δημόσιας διοίκησης συγκέντρωσε απαντήσεις από αποφοίτους της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. σε ποσοστό 10.8%, ενώ, το αντίστοιχο ποσοστό στο ερωτηματολόγιο που αφορούσε στο Γ.Λ.Κ. ήταν 4.8%.

Αναφορικά με την οικογενειακή τους κατάσταση, οι ερωτηθέντες και στις δύο ερευνητικές διαδικασίες ήταν στην συντριπτική τους πλειοψηφία έγγαμοι (65% στο δείγμα που προήλθε από τους φορείς της δημόσιας διοίκησης και 72.1% στο δείγμα από το Γ.Λ.Κ.). Επιπροσθέτως, η μέση τιμή της ηλικίας των ερωτηθέντων ήταν 48.8 έτη στην έρευνα που διεξήχθη στους φορείς της δημόσιας διοίκησης και 49.2 έτη για τους συμμετέχοντες στις στην έρευνα που έλαβε χώρα στο Γ.Λ.Κ.

Ως προς τον χρόνο προϋπηρεσίας στο δημόσιο, η μέση τιμή στο δείγμα που προήλθε από τους φορείς της δημόσιας διοίκησης διαμορφώθηκε στα 19.7 έτη και στα 18.8 έτη στο δείγμα από το Γ.Λ.Κ. Περαιτέρω, το 76.2% των συμμετεχόντων στην έρευνα στους φορείς της δημόσιας διοίκησης δηλώνει ότι δεν κατέχει θέση ευθύνης, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό στην έρευνα στο Γ.Λ.Κ. είναι 87.5%. Εξίσου μεγάλα είναι τα ποσοστά των θετικών απαντήσεων στην ερώτηση σχετικά με την παρακολούθηση σεμιναρίων για τη δημόσια διοίκηση, καθώς «ναι» δηλώνει το 76.7% των ερωτηθέντων στην έρευνα που αφορούσε τους φορείς της δημόσιας διοίκησης και το 76% στην έρευνα που διεξήχθη στο Γ.Λ.Κ.

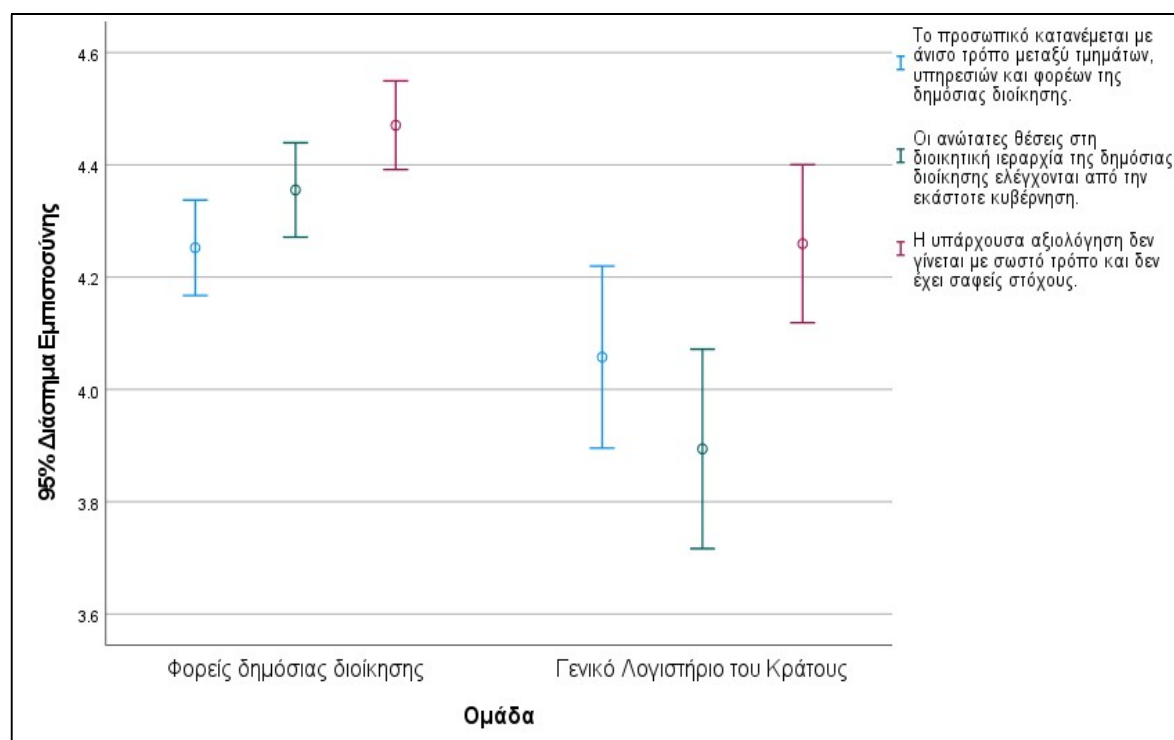
Ακολούθως, παρουσιάζονται οι στατιστικά σημαντικές διαφορές που εντοπίστηκαν στις απόψεις των συμμετεχόντων στις δύο ερευνητικές διαδικασίες, όπως αυτές προέκυψαν από τον έλεγχο t-test σε δύο ανεξάρτητα δείγματα. Τα αποτελέσματα των συγκρίσεων αποτυπώνονται σε διαγράμματα με τη μορφή μέσης τιμής και 95% διαστήματος εμπιστοσύνης.

Από τη διενέργεια του ως άνω ελέγχου, οι πρώτες διαφορές εντοπίζονται στις απόψεις μεταξύ των δύο ομάδων εργαζομένων για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010. Στατιστικά σημαντικές διαφορές διαπιστώνονται στις απόψεις τους σχετικά με την άνιση κατανομή του προσωπικού μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης, με τον έλεγχο των ανώτατων θέσεων στη διοικητική ιεραρχία από την εκάστοτε κυβέρνηση και με τον λανθασμένο και χωρίς στόχους τρόπο διεξαγωγής της αξιολόγησης.

Από τα αποτελέσματα της σύγκρισης προκύπτει ότι οι εργαζόμενοι των φορέων της δημόσιας διοίκησης, σε σύγκριση με της εργαζόμενους στο Γ.Λ.Κ., συμφωνούν σε μεγαλύτερο βαθμό με το ότι: α) το προσωπικό κατανέμονταν με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης

( $M.T_{\text{φορείς}}=4.3$ ,  $M.T_{\text{ΓΛΚ}}=4.1$ ,  $t=2.047$ ,  $p=0.041$ ), β) οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία της δημόσιας διοίκησης ελέγχονταν από την εκάστοτε κυβέρνηση ( $M.T_{\text{φορείς}}=4.4$ ,  $M.T_{\text{ΓΛΚ}}=3.9$ ,  $t=4.805$ ,  $p=0,000$ ) και γ) η αξιολόγηση δεν γίνονταν με σωστό τρόπο και δεν είχε σαφείς στόχους ( $M.T_{\text{φορείς}}=4.5$ ,  $M.T_{\text{ΓΛΚ}}=4,3$ ,  $t=2.418$ ,  $p=0.016$ ).

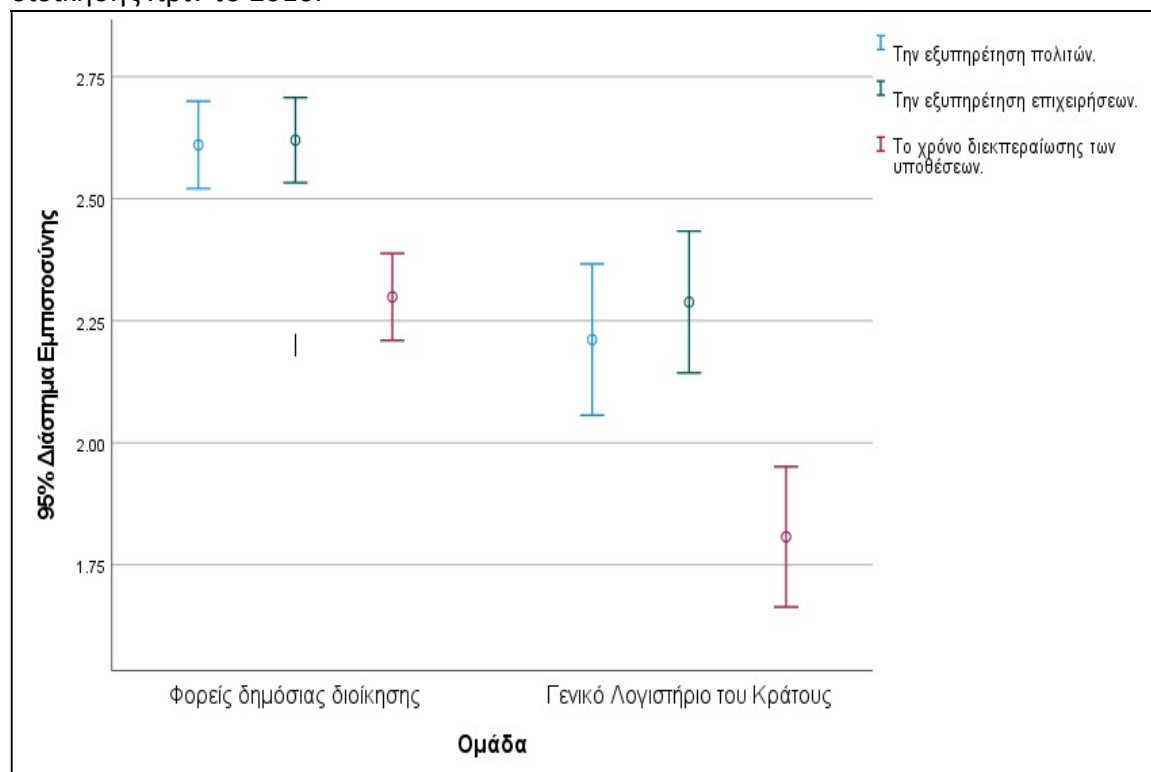
**Γράφημα 8.17:** Διαφορές απόψεων μεταξύ των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης και στο Γ.Λ.Κ. για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού πριν το 2010.



Διαφορές μεταξύ των δύο ομάδων εργαζομένων εντοπίζονται και στις αντιλήψεις τους για την αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010. Αναλυτικότερα, στατιστικά σημαντικές διαφορές μεταξύ των μέσων όρων των δύο δειγμάτων παρατηρούνται της επιμέρους μεταβλητές της αξιολόγησης που αφορούν στην εξυπηρέτηση των πολιτών ( $M.T_{\text{φορείς}}=2.6$ ,  $M.T_{\text{ΓΛΚ}}=2.2$ ,  $t=4.057$ ,  $p=0.000$ ), στην εξυπηρέτηση των επιχειρήσεων ( $M.T_{\text{φορείς}}=2.6$ ,  $M.T_{\text{ΓΛΚ}}=2.3$ ,  $t=3.482$ ,  $p=0.001$ ) και στον χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων ( $M.T_{\text{φορείς}}=2.3$ ,  $M.T_{\text{ΓΛΚ}}=1.8$ ,  $t=5.065$ ,  $p=0.000$ ). Όπως προκύπτει από τη σύγκριση, οι εργαζόμενοι της φορείς της δημόσιας διοίκησης έκριναν επιεικέστερα και έδωσαν θετικότερη

αξιολόγηση της ανωτέρω διαστάσεις της διοικητικής λειτουργίας πριν το 2010, σε σύγκριση με τους εργαζομένους στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.

**Γράφημα 8.18:** Διαφορές απόψεων μεταξύ των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης και στο Γ.Λ.Κ. σχετικά με την αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010.

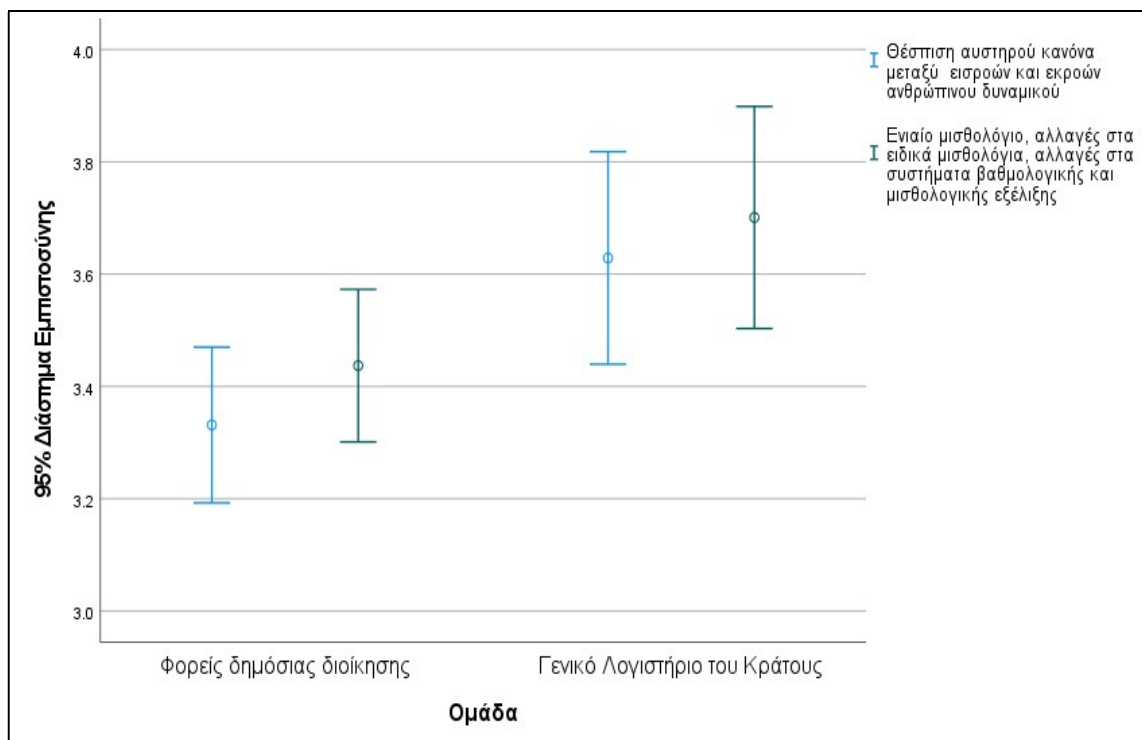


Επιπροσθέτως, διαφορές μεταξύ των δύο ομάδων εργαζομένων διαπιστώνονται στις απόψεις τους για τον βαθμό υλοποίησης των σχετικών με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων. Ειδικότερα, οι εργαζόμενοι στο Γ.Λ.Κ. (Μ.Τ.<sub>ΓΛΚ</sub>=3.6) θεωρούν ότι μεταρρύθμιση που αφορούσε στη θέσπιση αυστηρού κανόνα μεταξύ εισροών και εκροών ανθρώπινου δυναμικού υλοποιήθηκε σε μεγαλύτερο βαθμό, σε σύγκριση με τους εργαζόμενους στους φορείς της δημόσιας διοίκησης (Μ.Τ.<sub>ΦΟΡΕΙΣ</sub>=3.3),  $t=-2.109$ ,  $p=0.035$ . Η ίδια εικόνα παρατηρείται και αναφορικά με τις μνημονιακές μισθολογικές μεταρρυθμίσεις. Πιο συγκεκριμένα, οι εργαζόμενοι στο Γ.Λ.Κ. διαπιστώνουν (Μ.Τ.<sub>ΓΛΚ</sub>=3.7) μεγαλύτερο βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων για το ενιαίο και τα ειδικά μισθολόγια, καθώς και τις αλλαγές στα συστήματα βαθμολογικής και



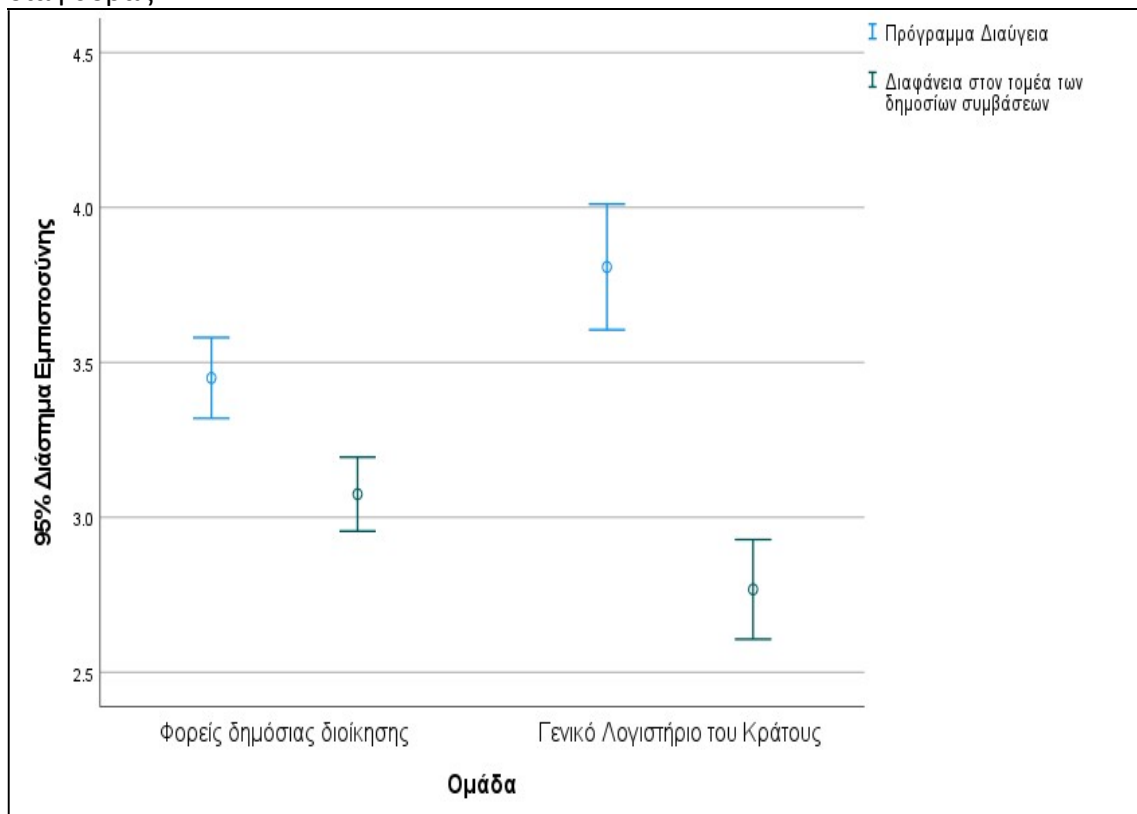
μισθολογικής εξέλιξης, σε σχέση με τους εργαζόμενους στους φορείς δημόσιας διοίκησης ( $M.T._{\text{ΦΟΡΕΙΣ}}=3.4$ ),  $t=-2.035$ ,  $p=0.042$ .

**Γράφημα 8.19:** Διαφορές απόψεων μεταξύ των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης και στο Γ.Λ.Κ. σχετικά με την υλοποίηση των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης



Περαιτέρω, από τα αποτελέσματα του ελέγχου καταγράφονται στατιστικά σημαντικές διαφορές μεταξύ των αντιλήψεων των δύο ομάδων αναφορικά με τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων για την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς. Αναλυτικότερα, οι εργαζόμενοι στο Γ.Λ.Κ. ( $M.T._{\text{ΓΛΚ}}=3.8$ ) θεωρούν ότι η μεταρρύθμιση για τη διαφάνεια της διοικητικής δράσης μέσω του προγράμματος Διαύγεια υλοποιήθηκε σε μεγαλύτερο βαθμό, σε σύγκριση με τους εργαζόμενους στους φορείς της δημόσιας διοίκησης ( $M.T._{\text{ΦΟΡΕΙΣ}}=3.5$ ),  $t=-2.437$ ,  $p=0.015$ . Αντίθετα, οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης ( $M.T._{\text{ΦΟΡΕΙΣ}}=3.1$ ) αναγνωρίζουν μεγαλύτερο βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων για τη διαφάνεια στις δημόσιες συμβάσεις, σε σχέση με τους εργαζόμενους στο Γ.Λ.Κ. ( $M.T._{\text{ΓΛΚ}}=2.8$ ),  $t=2.457$ ,  $p=0.014$ .

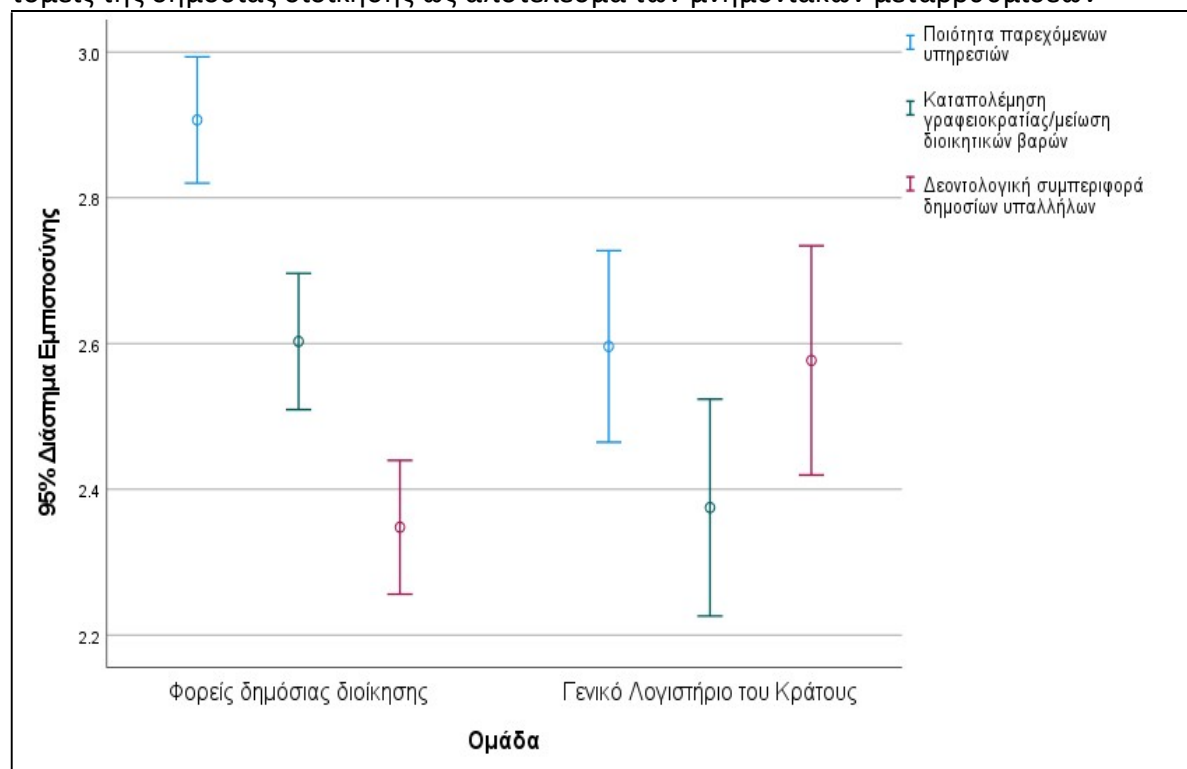
**Γράφημα 8.20:** Διαφορές απόψεων μεταξύ των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης και στο Γ.Λ.Κ. για τον βαθμό υλοποίησης των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων για την προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς



Διαφορές μεταξύ των δύο ομάδων εργαζομένων διαπιστώνονται και στις απόψεις τους για τις βελτιώσεις που επήλθαν στο χώρο της δημόσιας διοίκησης, ως αποτέλεσμα των μεταρρυθμίσεων που έλαβαν χώρα την περίοδο των μνημονίων. Ειδικότερα, ως προς τις μεταβλητές: α) «ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών» (Μ.Τ.<sub>ΦΟΡΕΙΣ</sub>=2.9, Μ.Τ.<sub>ΓΛΚ</sub>=2.6,  $t=3.323$ ,  $p=0.001$ ), β) «καταπολέμηση γραφειοκρατίας/μείωση διοικητικών βαρών» (Μ.Τ.<sub>ΦΟΡΕΙΣ</sub>=2.6, Μ.Τ.<sub>ΓΛΚ</sub>=2.4,  $t=2.244$ ,  $p=0.025$ ) και γ) «δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων» (Μ.Τ.<sub>ΦΟΡΕΙΣ</sub>=2.3, Μ.Τ.<sub>ΓΛΚ</sub>=2.6,  $t=-2.269$ ,  $p=0.024$ ) τα δύο δείγματα εμφανίζουν διαφορές στους μέσους όρους τους, οι οποίες για επίπεδο σημαντικότητας  $\alpha=0.05$  είναι στατιστικά σημαντικές. Από τη σύγκριση των δύο ομάδων προκύπτει ότι οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης αντιλαμβάνονται μεγαλύτερη βελτίωση στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών και στην καταπολέμηση της γραφειοκρατίας

και της διαφθοράς, ενώ οι εργαζόμενοι στο Γ.Λ.Κ. διαπιστώνουν μεγαλύτερη βελτίωση στη δεοντολογική συμπεριφορά των δημοσίων υπαλλήλων.

**Γράφημα 8.21:** Διαφορές απόψεων μεταξύ των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης και στο Γ.Λ.Κ. για τις βελτιώσεις που επήλθαν σε επιμέρους τομείς της δημόσιας διοίκησης ως αποτέλεσμα των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων



Περαιτέρω, από τον διενεργηθέντα έλεγχο, διαφορές παρατηρούνται μεταξύ των δύο ομάδων εργαζομένων αναφορικά με τις αντιλήψεις τους για τα εμπόδια στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων. Αναλυτικότερα, στατιστικά σημαντικές διαφορές μεταξύ των μέσων όρων των δύο δειγμάτων εντοπίζονται ως προς τους κάτωθι παράγοντες, που θεωρούν οι ερωτηθέντες ότι εμπόδισαν ή περιορίσαν την πορεία των μεταρρυθμίσεων:

α) διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα, πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα (Μ.Τ.<sub>ΦΟΡΕΙΣ</sub>=3.7, Μ.Τ.<sub>ΓΛΚ</sub>=3.4,  $t=2.562$ ,  $p=0.011$ )

β) κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή (Μ.Τ.<sub>ΦΟΡΕΙΣ</sub>=3.6, Μ.Τ.<sub>ΓΛΚ</sub>=3.2,  $t=3.294$ ,  $p=0.001$ )

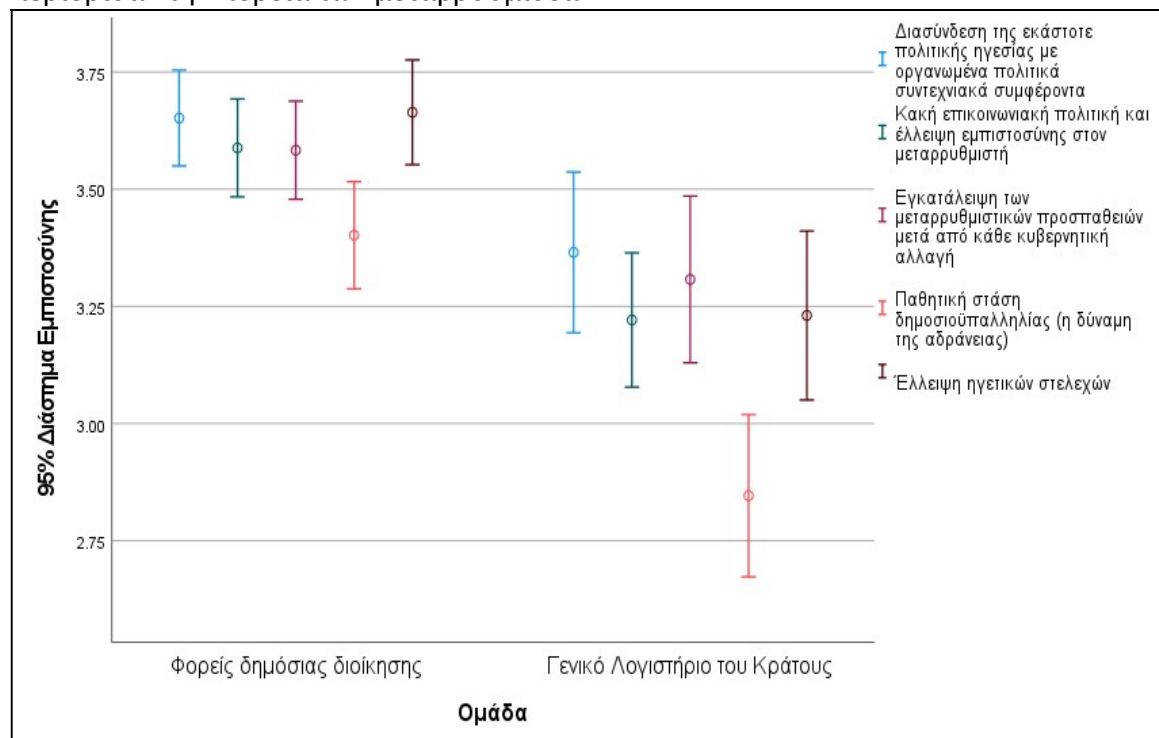
γ) εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή (Μ.Τ.<sub>ΦΟΡΕΙΣ</sub>=3.6, Μ.Τ.<sub>ΓΛΚ</sub>=3.3,  $t=2.400$ ,  $p=0.017$ )

δ) παθητική στάση δημοσιούπαλληλίας (Μ.Τ.<sub>ΦΟΡΕΙΣ</sub>=3.4, Μ.Τ.<sub>ΓΛΚ</sub>=2.8, t=4.504, p=0.000)

ε) την έλλειψη ηγετικών στελεχών (Μ.Τ.<sub>ΦΟΡΕΙΣ</sub>=3.7, Μ.Τ.<sub>ΓΛΚ</sub>=3.2, t=3.563, p=0.000)

Από τη σύγκριση γίνεται αντιληπτό ότι οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης αντιλαμβάνονται ότι οι ανωτέρω παράγοντες λειτούργησαν περισσότερο ανασταλτικά και αποτέλεσαν μεγαλύτερο εμπόδιο στην πορεία υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων.

**Γράφημα 8.22:** Διαφορές απόψεων μεταξύ των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης και στο Γ.Λ.Κ. για τους παράγοντες που εμπόδισαν ή περιόρισαν την πορεία των μεταρρυθμίσεων

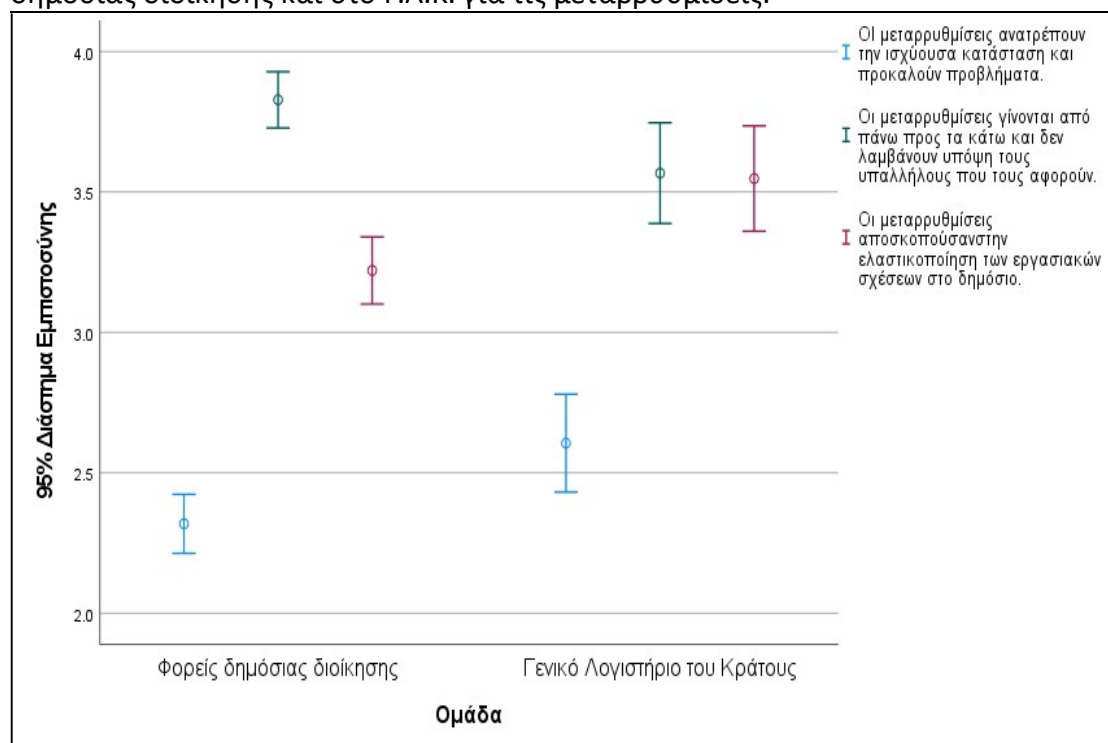


Τέλος, διαφορές εντοπίζονται μεταξύ των δύο ομάδων εργαζομένων ως προς τις αντιλήψεις τους γενικά για τις μεταρρυθμίσεις, αλλά και ειδικότερα για τις μνημονιακές μεταρρυθμίσεις. Από τον έλεγχο, στατιστικά σημαντικές διαφορές καταγράφονται στους μέσους όρους των δύο δειγμάτων, σχετικά με το κατά πόσο οι συμμετέχοντες συμφωνούν με το ότι: α) οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα (Μ.Τ.<sub>ΦΟΡΕΙΣ</sub>=2.3, Μ.Τ.<sub>ΓΛΚ</sub>=2.6, t=-

2.500,  $p=0.013$ ), β) γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν ( $M.T._{ΦΟΡΕΙΣ}=3.8$ ,  $M.T._{ΓΛΚ}=3.6$ ,  $t=2.360$ ,  $p=0.019$ ) και γ) οι μνημονιακές μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο ( $M.T._{ΦΟΡΕΙΣ}=3.2$ ,  $M.T._{ΓΛΚ}=3.5$ ,  $t=-2.527$ ,  $p=0.012$ ).

Από τη σύγκριση προκύπτει ότι οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης αντιλαμβάνονται σε μεγαλύτερο βαθμό ότι οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν. Από την άλλη μεριά, οι εργαζόμενοι στο Γ.Λ.Κ. πιστεύουν περισσότερο ότι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα, ενώ θεωρούν ότι οι μνημονιακές μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο.

**Γράφημα 8.23:** Διαφορές στις αντιλήψεις μεταξύ των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης και στο Γ.Λ.Κ. για τις μεταρρυθμίσεις.



---

---

## Κεφάλαιο 9<sup>ο</sup> Συμπεράσματα

---

---

### 9.1 Εισαγωγή

Στο παρόν κεφάλαιο συνοψίζονται τα συμπεράσματα των ερευνών που διεξήχθησαν σε φορείς της δημόσιας διοίκησης και στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, με στόχο τη διερεύνηση της στάσης και των αντιλήψεων των εργαζόμενων τους, σχετικά με τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα την περίοδο των τριών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής στην πατρίδα μας. Πιο συγκεκριμένα, πραγματοποιήθηκε ποσοτική έρευνα με τη χρήση ερωτηματολογίου, μέσω του οποίου διερευνήθηκαν οι απόψεις τους για την κατάσταση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010, για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις, για τον βαθμό στον οποίο κρίνουν ότι αυτές επέφεραν βελτιώσεις σε επιμέρους τομείς της διοικητικής λειτουργίας και για τους παράγοντες που εκτιμούν ότι εμπόδισαν ή περιόρισαν την εφαρμογή τους.

Η έρευνα στους φορείς δημόσιας διοίκησης πραγματοποιήθηκε με τη χρήση δομημένου ερωτηματολογίου, το οποίο περιλάμβανε 23 ερωτήσεις κλειστού τύπου με υποερωτήματα. Το ερωτηματολόγιο που απευθύνθηκε στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους περιλάμβανε δύο επιπλέον ερωτήσεις σχετικά με την αξιολόγηση από τους υπαλλήλους του της οργάνωσης, της λειτουργίας και της διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού του πριν το 2010 και τη διερεύνηση των αντιλήψεων τους για τις μνημονιακές μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν τον φορέα τους και τον βαθμό εφαρμογής τους. Η έρευνα συγκέντρωσε 408 απαντήσεις από υπαλλήλους που υπηρετούν σε φορείς της δημόσιας διοίκησης και 104 απαντήσεις από υπαλλήλους του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

Αναφορικά με τα **δημογραφικά στοιχεία** και **στοιχεία υπηρεσιακής κατάστασης** διαπιστώθηκε ότι στην πλειοψηφία τους οι συμμετέχοντες είναι: α) γυναίκες, β) μέσης ηλικίας, γ) απόφοιτοι τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που κατέχουν μεταπτυχιακό ή διδακτορικό τίτλο σπουδών, δ) έγγαμοι με 1 ή 2 παιδιά οι περισσότεροι, ε) με προϋπηρεσία στο δημόσιο που κυμαίνεται, κατά μέσο όρο, στα

19 περίπου έτη και στ) που σε πολύ μεγάλο ποσοστό δεν κατέχουν θέση ευθύνης, αλλά έχουν παρακολουθήσει σεμινάρια δημόσιας διοίκησης.

## 9.2 Σύνοψη συμπερασμάτων ερευνών

Αναφορικά με το ερευνητικό ερώτημα «*Ποια ήταν τα προβλήματα και πως αποτιμάται η αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης σε επιμέρους τομείς της λειτουργίας της πριν το 2010;*», από την έρευνα διαπιστώνονται τα εξής:

Σχετικά με τα προβλήματα της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 και ειδικότερα για την **οργανωτική διάρθρωση** αυτής, διαπιστώθηκε μια τάση σύγκλισης των απόψεων των ερωτώμενων για τα προβλήματα του οργανωτικού προτύπου του διοικητικού μηχανισμού του κράτους μας, καθώς στην πλειοψηφία τους οι συμμετέχοντες συμφώνησαν ότι τη δημόσια διοίκηση διέκρινε η πολυδιάσπαση δομών και ο κατακερματισμός αρμοδιοτήτων, η έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας, η απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών και η αδυναμία της να ανταποκριθεί στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας.

Μια κοινή, επίσης, αντίληψη διαπιστώνεται σχετικά με τις απόψεις των ερωτηθέντων για την κατάσταση της **διοικητικής λειτουργίας του κρατικού μηχανισμού** πριν το 2010, καθώς αυτοί ανέδειξαν ως σημαντικότερα προβλήματα τις πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες, την τυπολατρία, την πολυνομία, την κακονομία και την ψηφιακή υστέρηση της δημόσιας διοίκησης.

Ειδικότερα, ως προς την **οργάνωση και λειτουργία του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους**, διαπιστώνεται ότι οι ερωτηθέντες υπάλληλοι του συμφώνησαν σε μεγάλο βαθμό ότι ο ρόλος του Γ.Λ.Κ., τόσο στο σκέλος της ορθής εκτέλεσης του προϋπολογισμού όσο και στο σκέλος των δημοσίων δαπανών, ήταν περισσότερο διαχειριστικός πριν το 2010, καταδεικνύοντας, έτσι, τις αδυναμίες που υπήρχαν στο πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης και την ανάγκη ενίσχυσης του εποπτικού και συντονιστικού ρόλου του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους επί των δημοσίων οικονομικών.

Περαιτέρω, οι συμμετέχοντες στην έρευνα αξιολογούν ως **αναποτελεσματικές τις πρακτικές διαχείρισης των ανθρωπίνων πόρων στη δημόσια διοίκηση**, καθώς στην πλειοψηφία τους θεωρούν ότι: α) το προσωπικό κατανέμονταν με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης, β) δεν υπήρχε περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων, γ) δεν παρέχονταν κίνητρα για ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων, δ) οι ανώτατες θέσεις στην διοικητική ιεραρχία ελέγχονταν πολιτικά και ε) η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων δεν πραγματοποιούνταν με ορθολογικό τρόπο και δεν είχε σαφείς στόχους.

Από τη σύγκριση των δύο δειγμάτων προκύπτει ότι οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης συμφωνούν σε μεγαλύτερο βαθμό, σε σχέση με τους εργαζόμενους στο Γ.Λ.Κ., σχετικά με την άνιση κατανομή του προσωπικού μεταξύ των οργανικών μονάδων της δημόσιας διοίκησης, τον πολιτικό έλεγχο των ανώτατων θέσεων στη διοικητική ιεραρχία και τον ανορθολογικό τρόπο διεξαγωγής της αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων.

Αρνητικό πρόσημο απέδωσαν οι συμμετέχοντες στη **γενική αξιολόγηση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010**, καθώς, ερωτώμενοι για την απόδοσή της σε επιμέρους διαστάσεις της, διαπίστωσαν αδυναμία της να ανταποκριθεί στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας, μειωμένη αποτελεσματικότητα, υστέρηση στον τομέα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, χαμηλού επιπέδου εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων και μη ικανοποιητικό χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων.

Ειδικότερα, στη διαμόρφωση της αρνητικής εικόνας των υπαλλήλων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους για την κατάσταση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010, βαρύνουσα σημασία εμφανίζεται να έχει το χαμηλό επίπεδο εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων και ο μεγάλος χρόνος διεκπεραίωσης των διοικητικών υποθέσεων. Όπως προκύπτει από τη σύγκριση, οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. έκριναν αυστηρότερα και αξιολόγησαν πιο αρνητικά τις ανωτέρω διαστάσεις της διοικητικής λειτουργίας πριν το 2010, σε σχέση με τους εργαζόμενους φορείς της δημόσιας διοίκησης.



Σχετικά με το ερευνητικό ερώτημα «Ποια είναι η γνώση των ερωτώμενων αναφορικά με το ποιες μεταρρυθμίσεις και σε τι βαθμό πραγματοποιήθηκαν σε επιμέρους τομείς της δημόσιας διοίκησης στο πλαίσιο των τριών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής (μνημονίων);», από την έρευνα προέκυψαν τα εξής:

Ερωτώμενοι σχετικά με τις μνημονιακές μεταρρυθμίσεις που στόχευαν στις **οργανωτικές δομές** και τον βαθμό υλοποίησής τους, οι συμμετέχοντες διαπιστώνουν ότι καταβλήθηκαν προσπάθειες προς την κατεύθυνση της οργανωτικής αναδιάρθρωσης της δημόσιας διοίκησης, αναγνωρίζοντας έναν ικανοποιητικό βαθμό εφαρμογής στις μεταρρυθμίσεις για την αλλαγή των οργανωτικού προτύπου στην κεντρική διοίκηση (π.χ. μέσω των καταργήσεων/συγχωνεύσεων φορέων, της κατάρτισης νέων οργανογραμμάτων στα Υπουργεία, της δημιουργίας νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών κ.λπ.), καθώς και στις μεταρρυθμίσεις για την αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης.

Όσον αφορά τον βαθμό υλοποίησης μεταρρυθμίσεων που εφαρμόστηκαν την περίοδο των μνημονίων σχετικών με ζητήματα **διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού** της δημόσιας διοίκησης, καταγράφεται μια διαφοροποίηση στις απόψεις των ερωτηθέντων, ανάλογα με το είδος και τη στόχευση των σχετικών μέτρων. Οι συμμετέχοντες αποδίδουν μεγάλο βαθμό υλοποίησης στο μέτρο της απογραφής των δημοσίων υπαλλήλων και της δημιουργίας του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου, καθώς και στη λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών. Θεωρούν, επίσης, ότι, αν όχι σε εξίσου μεγάλο, αλλά σε αρκετά ικανοποιητικό βαθμό υλοποιήθηκαν οι μεταρρυθμίσεις για το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας, το ενιαίο και τα ειδικά μισθολόγια και τη θέσπιση αυστηρού κανόνα στις εισροές – εκροές προσωπικού στο δημόσιο.

Σε μικρότερο βαθμό, θεωρούν οι συμμετέχοντες ότι εφαρμόστηκαν οι μεταρρυθμίσεις για την αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου των δημοσίων υπαλλήλων, τα περιγράμματα θέσεων εργασίας, το ψηφιακό οργανόγραμμα και την κατάργηση κλάδων και ειδικοτήτων. Ακόμη μικρότερο βαθμό υλοποίησης αναγνωρίζουν στα μέτρα της εργασιακής εφεδρείας και της προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας. Ένα μεγάλο ποσοστό ερωτηθέντων δηλώνει ότι δεν γνώριζε για το

μέτρο της προσυναξιοδοτικής διαθεσιμότητας, γεγονός που ίσως εξηγείται από την ιδιαιτερότητα του μέτρου, το οποίο εφαρμόστηκε σε μια συγκεκριμένη κατηγορία υπαλλήλων, με κριτήρια ηλικίας και ετών προϋπηρεσίας. Τέλος, οι ερωτηθέντες θεωρούν ότι δεν έχουν γίνει αρκετά βήματα προς την κατεύθυνση της αναμόρφωσης του συστήματος αξιολόγησης και προαγωγής των δημοσίων υπαλλήλων σε θέσεις ευθύνης.

Ως προς τις μεταρρυθμίσεις που στόχευαν στον ανθρώπινο παράγοντα, από τη σύγκριση των δύο δειγμάτων διαπιστώνεται ότι οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. που συμμετείχαν στην έρευνα αναγνωρίζουν μεγαλύτερο βαθμό υλοποίησης στα μέτρα για τη θέσπιση αυστηρού κανόνα στις εισροές – εκροές προσωπικού στο δημόσιο τομέα, καθώς και στις μεταρρυθμίσεις για το ενιαίο και τα ειδικά μισθολόγια και τις αλλαγές στα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης, σε σύγκριση με τους εργαζόμενους στους φορείς δημόσιας διοίκησης. Το γεγονός αυτό ίσως μπορεί να εξηγηθεί, πέρα από τις προσωπικές τους αντιλήψεις και από τη γνώση ποσοτικών στοιχείων σχετικά με την εφαρμογή αυτών των μεταρρυθμίσεων, που τους επιτρέπει να έχουν η εργασία τους στον συγκεκριμένο φορέα.

Θετική αντίληψη των ερωτηθέντων καταγράφεται αναφορικά με τον βαθμό υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων για την **προώθηση της διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς** στη δημόσια διοίκηση. Στην πλειοψηφία τους, οι συμμετέχοντες αποδίδουν θετικό πρόσημο στις προσπάθειες που έχουν καταβληθεί και αναγνωρίζουν ιδιαίτερα τη συμβολή του Προγράμματος Διαύγεια στη διαφάνεια της διοικητικής λειτουργίας. Ωστόσο, θεωρούν ότι η δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση έχει υλοποιηθεί σε μικρότερο βαθμό συγκριτικά με τις άλλες μεταρρυθμίσεις στον τομέα αυτό, γεγονός που σημαίνει ότι υπάρχουν ακόμη σημαντικά περιθώρια βελτίωσης και ότι οι προσπάθειες πρέπει να συνεχιστούν προς την κατεύθυνση αυτή.

Ειδικότερα, σε σύγκριση με τους εργαζόμενους στους φορείς της δημόσιας διοίκησης, οι εργαζόμενοι στο Γ.Λ.Κ. αναγνωρίζουν μικρότερο βαθμό υλοποίησης στις μεταρρυθμίσεις για τη διαφάνεια στις δημόσιες συμβάσεις. Μία από τις αρμοδιότητες του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους είναι ο δημοσιονομικός έλεγχος για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Οι ιδιαίτερες

γνώσεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τις ελεγκτικές διαδικασίες και τα αποτελέσματα αυτών μπορούν ενδεχομένως να αιτιολογήσουν αυτή τη διαφορά στις απόψεις τους για την πρόοδο που έχει συντελεστεί στον συγκεκριμένο τομέα.

Θετική, επίσης, αντίληψη έχουν οι ερωτηθέντες σχετικά με τον βαθμό στον οποίο εφαρμόστηκαν μεταρρυθμίσεις που προήγαγαν την **ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης**. Η πλειοψηφία των συμμετεχόντων θεωρεί ότι έχουν γίνει αρκετά βήματα για την υιοθέτηση ενός θεσμικού πλαισίου που θα δημιουργήσει τις κανονιστικές προϋποθέσεις για την προώθηση της ψηφιακής διακυβέρνησης σε όλο το εύρος της δημόσιας διοίκησης, ενώ ακόμα πιο θετικά αποτιμούν την πρόοδο στον τομέα της ανάπτυξης των πληροφοριακών συστημάτων και της χρήσης των ηλεκτρονικών υπηρεσιών στο δημόσιο.

Περαιτέρω, ερωτώμενοι οι υπάλληλοι του Γ.Λ.Κ. πιο συγκεκριμένα για τις μνημονιακές ρυθμίσεις που αφορούσαν τον φορέα τους, διαπιστώνουν στη συντριπτική τους πλειοψηφία ότι εφαρμόστηκε η κατάργηση μιας επί χρόνια οργανικής του μονάδας, της Γενικής Διεύθυνσης Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα. Αναγνωρίζουν, επίσης, ικανοποιητικό βαθμό εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση του ρόλου του στη δημοσιονομική διαχείριση, την προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, τη δημιουργία οριζόντιων δομών για το προσωπικό, τις οικονομικές υπηρεσίες και την πληροφορική, καθώς και για τον εκσυγχρονισμό του δημοσιονομικού ελέγχου και την ενίσχυση της διαφάνειας στη λειτουργία του. Αντίθετα, διαπιστώνουν μικρό βαθμό εφαρμογής σε μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού του και στην προώθηση ευρύτερων οργανωτικών αλλαγών.

Ως προς το ερευνητικό ερώτημα *«Επέφεραν οι μνημονιακές μεταρρυθμίσεις βελτιώσεις σε επιμέρους τομείς της διοικητικής λειτουργίας και σε τι βαθμό;»*, από τις απαντήσεις των συμμετεχόντων διαπιστώνονται τα εξής:

Αναφορικά με τον **βαθμό στον οποίο οι μνημονιακές μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν θετικά στη δημόσια διοίκηση**, οι απόψεις των ερωτηθέντων διαφοροποιούνται με κριτήριο τα επιμέρους πεδία της διοικητικής λειτουργίας. Ειδικότερα, από την καταγραφή των απόψεων των συμμετεχόντων προκύπτει ότι

αυτοί διαπιστώνουν βελτίωση σε σχετικά ικανοποιητικό βαθμό στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Μικρότερη, συγκριτικά, βελτίωση διαπιστώνουν οι συμμετέχοντες στην καταπολέμηση του προβλήματος της γραφειοκρατίας και των διοικητικών βαρών, ενώ μέτρια βελτίωση αναγνωρίζουν στον τομέα της αξιοκρατίας, διαστάσεις της οποίας είναι η ισότιμη πρόσβαση των πολιτών και η δίκαιη μεταχείρισή τους από τη δημόσια διοίκηση.

Οι συμμετέχοντες θεωρούν ότι οι πολίτες εξακολουθούν σε μεγάλο βαθμό να μην εμπιστεύονται το κράτος και τους θεσμούς και κρίνουν ότι η συνεισφορά των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων προς την κατεύθυνση αυτή υπήρξε μικρή, ενώ, μέτρια βελτίωση διαπιστώνουν και στο πεδίο της εξωστρέφειας της διοικητικής λειτουργίας. Παράλληλα, διαπιστώνουν ότι μικρή πρόοδος έχει συντελεστεί αναφορικά με την εφαρμογή των δημοσίων πολιτικών και τις επιμέρους διαστάσεις αυτών, όπως ο στρατηγικός σχεδιασμός και ο συντονισμός τους, η αποτελεσματικότητά και ο καινοτόμος χαρακτήρας τους.

Ακόμη πιο μικρή βελτίωση αναγνωρίζουν σε διαστάσεις της δημόσιας διοίκησης που σχετίζονται με το ανθρώπινο δυναμικό της, καθώς στις ερωτήσεις που εξετάζουν την ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη, τη δεοντολογική συμπεριφορά των δημοσίων υπαλλήλων, την παρακίνηση και την εργασιακή ικανοποίηση, στην πλειοψηφία τους οι συμμετέχοντες απαντούν «λίγο», ενώ ένα σημαντικό ποσοστό των ερωτηθέντων θεωρεί ότι η κατάσταση παρέμεινε στάσιμη. Ελαφρώς βελτιωμένα αντιλαμβάνονται οι ερωτηθέντες τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης ως προς τη διαβούλευση και τη συμμετοχή των πολιτών και την κοινωνική συνοχή.

Από τη σύγκριση των δύο δειγμάτων προκύπτει ότι οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης, σε σχέση με τους εργαζόμενους στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους αντιλαμβάνονται βελτίωση σε μεγαλύτερο βαθμό στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών και στον τομέα της καταπολέμησης της γραφειοκρατίας και της μείωσης των διοικητικών βαρών, ενώ οι εργαζόμενοι στο Γ.Λ.Κ. διαπιστώνουν μεγαλύτερη βελτίωση στη δεοντολογική συμπεριφορά των δημοσίων υπαλλήλων.

Πέρα από τις όποιες διαφορές, όπως αυτές μπορούν να ερμηνευτούν υπό το πρίσμα των προσωπικών αντιλήψεων και των εμπειριών των ερωτηθέντων, από την

καταγραφή των απαντήσεων τους διαπιστώνεται μια **τάση σύγκλισης των απόψεων των συμμετεχόντων και στις δύο έρευνες για την περιορισμένη ικανότητα και τον περιορισμένο βαθμό στον οποίο οι μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις επέφεραν σημαντικές βελτιώσεις σε επιμέρους τομείς και διαστάσεις της δημόσιας διοίκησης.**

Αναφορικά με το ερευνητικό ερώτημα *«Ποιοι παράγοντες και σε τι βαθμό λειτούργησαν ως εμπόδια και επηρέασαν αρνητικά την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων;»*, καταγράφονται τα ακόλουθα:

Οι συμμετέχοντες αναγνώρισαν μια σειρά από **παράγοντες που λειτούργησαν ανασταλτικά στη μεταρρυθμιστική πορεία.** Επιλέγοντας στην πλειοψηφία τους να απαντήσουν «αρκετά», «πολύ» και σε κάποιες περιπτώσεις «πάρα πολύ» στις οικείες ερωτήσεις, αναγνώρισαν ως πολύ σημαντικά εμπόδια στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων τη διασύνδεση της πολιτικής ηγεσίας με τα οργανωμένα πολιτικά - συντεχνιακά συμφέροντα, τις λεπτομερειακές ρυθμίσεις, τον φορμαλισμό και την επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή των μεταρρυθμίσεων παρά στα αποτελέσματα, την έλλειψη ηγετικών στελεχών και την έλλειψη σαφών και ξεκάθαρών στόχων των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων.

Επιπροσθέτως, οι ερωτηθέντες αναγνώρισαν σε μεγάλο βαθμό ως παράγοντες που λειτούργησαν ανασταλτικά στην πορεία εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων, την κακή επικοινωνιακή πολιτική και την έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή, την απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών δράσεων, την εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή, την απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής των μεταρρυθμίσεων και την παθητική στάση των δημοσίων υπαλλήλων.

Περαιτέρω, συγκριτικά με τους υπαλλήλους του Γ.Λ.Κ., οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης θεωρούν ότι η διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με τα οργανωμένα συμφέροντα, η κακή επικοινωνιακή πολιτική και η έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή, η παθητική στάση των δημοσίων

υπαλλήλων και η έλλειψη ηγετικών στελεχών αποτέλεσαν μεγαλύτερο εμπόδιο στην πορεία υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων.

Όσον αφορά το ερευνητικό ερώτημα «*Ποια είναι γενικότερα η στάση των δημοσίων υπαλλήλων απέναντι στις μεταρρυθμίσεις;*» παρατηρούνται τα εξής:

Όσον αφορά τη διερεύνηση των αντιλήψεων των συμμετεχόντων για τις μεταρρυθμίσεις, από τις απαντήσεις τους διαπιστώθηκε ο **προβληματισμός τους για τον τρόπο που σχεδιάζονται και εφαρμόζονται, αλλά και για την ανεπαρκή αξιολόγηση των αποτελεσμάτων τους**, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι έχουν μια γενικότερα αρνητική στάση απέναντι σε οποιαδήποτε μεταρρυθμιστική προσπάθεια. Πιο συγκεκριμένα, στην πλειοψηφία τους οι ερωτηθέντες θεωρούν ότι οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω χωρίς να λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που αφορούν, ότι εξυπηρετούν πρωτίστως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης, ότι αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς όραμα και ότι δεν γίνεται ποτέ ουσιαστική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων τους. Αντίθετα, πιο ουδέτερη στάση κράτησαν οι συμμετέχοντες σχετικά με το εάν οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση, προκαλώντας προβλήματα, χωρίς, εν τέλει, να βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών.

Ως προς το ερευνητικό ερώτημα «*Ποια είναι η στάση των δημοσίων υπαλλήλων ειδικότερα απέναντι στις μνημονιακές μεταρρυθμίσεις;*», σημειώνονται τα ακόλουθα:

Ερωτώμενοι, ειδικότερα, για τις μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν την περίοδο των μνημονίων, οι συμμετέχοντες συμφώνησαν ότι αυτές αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων, αναγνωρίζοντας, έτσι, τη **δημοσιονομική τους στόχευση**. Ωστόσο, πιο διαφοροποιημένες εμφανίζονται οι απαντήσεις τους - με την ουδέτερη στάση να επιλέγεται περισσότερο- για το εάν οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν στο σύνολό τους αρνητικά για τους δημοσίους υπαλλήλους και εάν τελικά δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη δημόσια διοίκηση. Οι εργαζόμενοι στους φορείς της δημόσιας διοίκησης πιστεύουν, σε μεγαλύτερο βαθμό από τους εργαζόμενους στο Γ.Λ.Κ., ότι οι μεταρρυθμίσεις

γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν. Από την άλλη πλευρά, οι εργαζόμενοι στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους θεωρούν σε μεγαλύτερο βαθμό ότι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και ότι, ειδικότερα, οι μνημονιακές μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο.

Αναφορικά με τα επιμέρους ερευνητικά ερωτήματα που αφορούν στον *«βαθμό ενημέρωσης των δημοσίων υπαλλήλων από την εκάστοτε πολιτική ηγεσία για τους επιδιωκόμενους στόχους των μεταρρυθμίσεων»*, στον *«βαθμό που τους ζητήθηκε η ενεργός συμμετοχή τους»* και στη *«θέση των συνδικαλιστικών οργανώσεων»*, η έρευνα κατέδειξε:

Οι συμμετέχοντες θεωρούν ότι **δεν είχαν ουσιαστική ενημέρωση για τους επιδιωκόμενους στόχους των μεταρρυθμίσεων και ότι δεν ζητήθηκε η ενεργός συμμετοχή τους στον σχεδιασμό τους**, γεγονός που καταδεικνύει ότι βίωσαν το ρόλο τους περισσότερο ως διεκπεραιωτικό στην εφαρμογή μιας πληθώρας μεταρρυθμιστικών εγχειρημάτων, κάτω από δύσκολες συνθήκες και μέσα σε ασφυκτικά χρονικά περιθώρια. Επιπροσθέτως, οι ερωτηθέντες αντιλαμβάνονται ξεκάθαρα ως **αρνητική τη θέση** που διατήρησαν οι συνδικαλιστικές οργανώσεις απέναντι στις μεταρρυθμίσεις που επιχειρήθηκαν στη δημόσια διοίκηση στο πλαίσιο των τριών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής.

Τέλος, αναφορικά με την επίδραση διαφόρων παραγόντων, δημογραφικών και υπηρεσιακής κατάστασης στις απόψεις των ερωτηθέντων, από τον έλεγχο στατιστικής σημαντικότητας, όπως αυτός αναλυτικά εκτέθηκε παραπάνω, προέκυψε ότι ένα μικρό πλήθος απαντήσεων διαφοροποιείται σε στατιστικά σημαντικό βαθμό με βάση το φύλο, την ηλικία, το επίπεδο εκπαίδευσης, τα έτη υπηρεσίας στο Δημόσιο, την κατοχή θέσης ευθύνης στη διοικητική ιεραρχία και την παρακολούθηση σεμιναρίων δημόσιας διοίκησης (επιμόρφωση) από τους συμμετέχοντες. Οι διαφοροποιήσεις αυτές μπορούν να ερμηνευτούν υπό το πρίσμα των ιδιαίτερων προσωπικών χαρακτηριστικών και γνωρισμάτων των ερωτηθέντων, οι οποίοι μέσα από το «φίλτρο» των προσωπικών τους εμπειριών και τις προσλαμβάνουσες που έχουν ως εργαζόμενοι σε διαφορετικούς φορείς της

δημόσιας διοίκησης, αλλά και ως πολίτες συναλλασσόμενοι και οι ίδιοι με τη δημόσια διοίκηση, έχουν διαμορφώσει τις προσωπικές τους απόψεις και αντιλήψεις για τα υπό διερεύνηση ζητήματα.

### 9.3 Μια γενική αποτίμηση των μεταρρυθμίσεων

Η προώθηση μεταρρυθμίσεων με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης των κρατών σε όρους οργάνωσης, λειτουργίας και παρεχόμενων προς τους πολίτες υπηρεσιών είναι ένα διαρκές ζητούμενο για όλες τις κυβερνήσεις και τους υπερεθνικούς οργανισμούς. Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις έχουν στον πυρήνα τους αλλαγές που αφορούν τη δομή, τις λειτουργίες, τις διαδικασίες, την κουλτούρα και εν γένει το σύστημα γραφειοκρατίας, τόσο στην Κεντρική Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση όσο και στους οργανισμούς και τις επιχειρήσεις που συνδέονται με αυτές.<sup>1502</sup>

Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις απασχολούν ιδιαιτέρως και έχουν αποτελέσει αντικείμενο έρευνας της διοικητικής επιστήμης και του δημοσίου μάνατζμεντ, ενώ πολύ συχνά βρίσκονται στο επίκεντρο του δημοσίου διαλόγου, εν μέσω διαφορετικών αντιλήψεων, απόψεων και αντιπαραθέσεων, ειδικότερα όταν τίγονται ζητήματα αποτελεσματικότητας της οργάνωσης και της λειτουργίας του διοικητικού μηχανισμού και όταν αναζητούνται λύσεις στα διαχρονικά προβλήματα της γραφειοκρατικής παθολογίας του διοικητικού συστήματος.

Ειδικότερα, ζητήματα και προβληματισμοί εγείρονται σχετικά με τη διοικητική αδυναμία υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων υπό την έννοια της έλλειψης στρατηγικού σχεδιασμού τους, της ανεπαρκούς διαθεσιμότητας των απαιτούμενων πόρων και της απουσίας ενός μηχανισμού εποπτείας και ελέγχου της πρακτικής εφαρμογής τους και των αποτελεσμάτων τους.<sup>1503</sup>

Στη δημόσια διοίκηση σημαντικές θεωρούνται οι μεταρρυθμίσεις που αποσκοπούν στην αναβάθμιση της κυβερνητικής ικανότητας στα επιμέρους πεδία των δημοσίων πολιτικών. Στο πλαίσιο αυτό προτάσσονται μεταρρυθμίσεις σχετικές

---

<sup>1502</sup> Groves, R. T. (1976). Administrative reform and political development. In *The Management of Change in Government*. Dordrecht: Springer, pp. 99-113.

<sup>1503</sup> Παπούλιας, Δ. & Τσούκας Χ. (1998). *Κατευθύνσεις για τη Μεταρρύθμιση του Κράτους*. Αθήνα: Εκδόσεις Καστανιώτη, σ. 129.



με αλλαγές στις οργανωτικές δομές, με τη δημιουργία κεντρικών μονάδων για το συντονισμό του κυβερνητικού έργου και με τη βελτίωση της ποιότητας της διαθέσιμης πληροφορίας, που είναι αναγκαία για τη χάραξη των δημοσίων πολιτικών.<sup>1504</sup>

Υψηλή, επίσης, προστιθέμενη αξία έχουν οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις που εστιάζουν στην αποτελεσματική διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού που στελεχώνει τη δημόσια διοίκηση, με παρεμβάσεις στα συστήματα πρόσληψης, αξιολόγησης, και εκπαίδευσης του προσωπικού.<sup>1505</sup> Εξίσου υψηλή είναι και η προστιθέμενη αξία των μεταρρυθμίσεων στο δημοσιονομικό πεδίο, οι οποίες στοχεύουν στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση και προτάσσουν ένα σύστημα κατάρτισης του κρατικού προϋπολογισμού που επιτρέπει τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών με δείκτες επίδοσης για κάθε στόχο και τη μέτρηση και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των δημοσίων δαπανών.<sup>1506</sup>

Αναμφίβολα, οι μεταρρυθμίσεις στη δομή και τη λειτουργία του διοικητικού συστήματος των χωρών ενισχύουν την οικονομική τους ανταγωνιστικότητα, καθώς η απλοποίηση των διαδικασιών και η άρση των διοικητικών βαρών δημιουργούν ένα ευνοϊκό περιβάλλον για την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας και την προσέλκυση επενδύσεων, θέτοντας, έτσι γερά θεμέλια για την οικοδόμηση ισχυρών οικονομιών. Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις βοηθούν, επίσης, σε περιπτώσεις που ασκούνται περιοριστικές δημοσιονομικές πολιτικές, όταν γίνεται προσπάθεια εξυγίανσης των οικονομιών, καθώς μπορούν να αυξήσουν την αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης, ενώ ταυτόχρονα επιχειρείται μείωση του λειτουργικού κόστους στο δημόσιο τομέα.

Η Ελλάδα, με τις διαχρονικές, διαρθρωτικές αδυναμίες του οικονομικού της προτύπου, δεν άργησε να βρεθεί στη δίνη της οικονομικής κρίσης. Το 2009 αποτέλεσε σημείο εκκίνησης για τη συνεχή συρρίκνωση βασικών μακροοικονομικών της μεγεθών και τη διόγκωση του δημοσιονομικού ελλείμματος και του δημοσίου χρέους, φτάνοντας το 2010 σε σημείο να αδυνατεί να δανειστεί από τις διεθνείς

---

<sup>1504</sup> Keating, M. (2001). Public management reform and economic and social development. *OECD Journal on Budgeting*, 1(2), pp. 141-212.

<sup>1505</sup> Brewer, G. A. & Kellough, J. E. (2016). Administrative values and public personnel management: reflections on civil service reform. *Public Personnel Management*, 45(2), pp. 171-189.

<sup>1506</sup> OECD (2008b). *Performance Budgeting: A User's Guide, Policy Brief*. Paris: OECD Publications.

αγορές και να απειλείται με άτακτη χρεοκοπία. Ακολούθησε η προσφυγή της χώρας μας στον τριμερή μηχανισμό στήριξης που συνέθεταν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και η παροχή οικονομικής βοήθειας συνδέθηκε με τρία προγράμματα οικονομικής προσαρμογής (Μνημόνια), τα οποία περιλάμβαναν σκληρά δημοσιονομικά μέτρα.

Τόσο στο πρώτο Μνημόνιο όσο και τα δύο που ακολούθησαν, μια λέξη υπήρξε σημείο αναφοράς, η αιρεσιμότητα (conditionality). Όπως αναφέρει ο Τασόπουλος (2019), ο μηχανισμός της αιρεσιμότητας «*λειτούργησε με μοχλό πίεσης τη διαλυτική αίρεση η οποία οδηγούσε στη ματαίωση του προγράμματος διάσωσης και χρηματοδότησης, εφόσον προηγουμένως δεν είχε πληρωθεί η αναβλητική αίρεση της συμμόρφωσης στους όρους του*».<sup>1507</sup> Η αιρεσιμότητα, ειδικότερα στο δεύτερο και ακόμη περισσότερο στο τρίτο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής, συνδέθηκε με μηχανισμούς λεπτομερούς εποπτείας για την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων εντός συγκεκριμένου χρονικού πλαισίου, σε σημείο που, όπως αναφέρει ο Ιωαννίδης (2014), περιγράφηκε ως μικρο-διαχείριση της ατζέντας εσωτερικής πολιτικής από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς.<sup>1508</sup> Για το ίδιο ζήτημα, η Σπανού (2020) επισημαίνει τη διαφορά της αιρεσιμότητας, ως μηχανισμού άσκησης εξωτερικής πίεσης, σε σύγκριση με τις διαδικασίες εξευρωπαϊσμού, οι οποίες ενθάρρυναν τις αλλαγές με σκοπό τη σύγκλιση, μέσω της μεταφοράς καλών πρακτικών, της αμοιβαίας μάθησης και με μεθόδους όπως η «Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού».<sup>1509</sup>

Η Ελλάδα, στο πλαίσιο των τριών Μνημονίων (2010, 2012 και 2015) που υπέγραψε με τους δανειστές της, κλήθηκε να υλοποιήσει μια σειρά από διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν όλους του τομείς της οικονομίας και την κρατική λειτουργία,<sup>1510</sup> όπως μεταρρυθμίσεις στη δημοσιονομική διαχείριση, στο χρηματοπιστωτικό τομέα, στην αγορά εργασίας, προϊόντων και υπηρεσιών,

<sup>1507</sup> Τασόπουλος, Γ. (2019). Αυστηρή αιρεσιμότητα» και ευρωπαϊκή διακυβέρνηση: Οι συνταγματικές όψεις των υποχρεώσεων της δημόσιας διοίκησης. Στο Κοντιάδης, Ξ., Αιμιλιανίδης, Αχ., Ανθόπουλος, Χ (επιμ.). *Η δημόσια διοίκηση μετά την κρίση*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, σ. 77.

<sup>1508</sup> Ioannidis, M. (2014). EU Financial Assistance Conditionality After “Two Pack”. *Heidelberg Journal of International Law*, 74, pp. 61-104.

<sup>1509</sup> Σπανού, Κ. (2020). *Ποιες μεταρρυθμίσεις; Κυβερνώντας υπό εξωτερική πίεση*. Αθήνα: Εκδόσεις Πατάκη, σ. 90.

<sup>1510</sup> Κατσιάκας, Δ., Αναστασάτου, Μ., Νίτση, Ε., Πετραλιάς Α. & Φιλίνης, Κ. (2018). *Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της κρίσης (2010-2014): Επισκόπηση, Αποτίμηση και Προτάσεις Πολιτικής*. Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ - Παρατηρητήριο για την Κρίση και Τράπεζα της Ελλάδος, σ. 155.

καθώς και μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση. Ειδικότερα, οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις τέθηκαν στο επίκεντρο και των τριών προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής, καθώς «το μέγεθος και ο τρόπος λειτουργίας του δημόσιου τομέα θεωρήθηκαν βασικά αίτια της κρίσης και η αλλαγή αυτών των μεταβλητών αποτέλεσε προαπαιτούμενο για την εκταμίευση των ποσών των δανείων».<sup>1511</sup>

Αποτελεί κοινό τόπο ότι οι διοικητικές παρεμβάσεις κατά τη «μνημονιακή» περίοδο υπαγορεύτηκαν από συγκεκριμένους, αυστηρούς και χρονικά οριοθετημένους δημοσιονομικούς στόχους για τον περιορισμό του κόστους του δημόσιου τομέα. Στο πλαίσιο αυτό, στο επίκεντρο των μεταρρυθμίσεων βρέθηκαν οι διοικητικές δομές, οι λειτουργίες/διαδικασίες και το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης.

Πιο συγκεκριμένα, με στόχο τον περιορισμό του μεγέθους του δημοσίου τομέα και την πιο λειτουργική οργανωτική διάρθρωση του, μια σειρά από μέτρα θεσπίστηκαν, όπως οι καταργήσεις και οι συγχωνεύσεις φορέων, η κατάρτιση των νέων Οργανισμών των Υπουργείων, η δημιουργία κεντρικών/επιτελικών μονάδων συντονισμού και η ενίσχυση των μονάδων οικονομικής διαχείρισης των φορέων της κεντρικής διοίκησης του κράτους.<sup>1512</sup>

Παράλληλα, στο πεδίο της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης προωθήθηκαν μέτρα για την απλοποίηση των διαδικασιών, την περαιτέρω αξιοποίηση των Τ.Π.Ε., την καλύτερη νομοθέτηση, την αναμόρφωση του πλαισίου κατάρτισης των δημοσίων συμβάσεων και την ενίσχυση της λογοδοσίας. Διακριτό, επίσης, πεδίο των «μνημονιακών» παρεμβάσεων αποτέλεσε το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης, του οποίου οι όροι απασχόλησης, αμοιβής και σταδιοδρομίας άλλαξαν άρδην με μέτρα όπως η εφεδρεία, η διαθεσιμότητα, η κινητικότητα, το ενιαίο μισθολόγιο και τα νέα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής κατάταξης και αξιολόγησης.

Ειδικότερα, ως προς τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα την περίοδο των μνημονίων, εύλογα γεννάται το ερώτημα, όπως αναφέρει και η Σπανού

<sup>1511</sup> Λαμπροπούλου, Μ. & Οικονόμου, Γ. (2013). Θεωρητικά διοικητικά μοντέλα και οι πολιτικές των μνημονίων για τη δημόσια διοίκηση: Σημεία τομής, αποκλίσεων και αλλαγής. Στο Μακροδημήτρης, Α. Πρεβεδούρου, Ε., Δετσαρίδης, Χ. & Πραβίτα, Μ.Η. (επιμ.). Αναδιοργάνωση της Διοίκησης και του Κράτους στη μετά το «Μνημόνιο» Εποχή. 5<sup>ο</sup> Συνέδριο Διοικητικών Επιστημών. 28-30 Νοεμβρίου 2013. Αθήνα Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 192.

<sup>1512</sup> Λαμπροπούλου, Μ. & Οικονόμου, Γ. (2013), ο.π., σσ. 194-195.

(2018), αν αυτές οδήγησαν σε κρίσιμες τομές ή αν τελικά συνιστούν μια χαμένη ευκαιρία για την αντιμετώπιση των χρόνιων ελλειμμάτων της διοικητικής λειτουργίας και για τη ριζική μεταμόρφωση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Σύμφωνα με την ίδια, υφίστανται εγγενείς δυσκολίες στην αποτίμηση της μεταρρυθμιστικής προσπάθειας, οι οποίες εντοπίζονται στο χρόνο, τη σφαιρικότητα και τα κριτήρια αξιολόγησης, καθώς η μεταρρυθμιστική ατζέντα για τη δημόσια διοίκηση στο πλαίσιο των τριών Μνημονίων δεν αποτέλεσε ένα ενιαίο μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα, άλλα περιείχε πολλές και πολύπλευρες παρεμβάσεις, ενώ πολύ διαφορετική μπορεί να είναι η οπτική για την αξιολόγησή τους, η οποία μπορεί να εκτείνεται την απλή διαπίστωση της ικανοποίησης των μνημονιακών δεσμεύσεων μέχρι την αξιολόγηση της καταλληλότητας των μέτρων και της επίτευξης ουσιαστικών αλλαγών στην κοινωνία και την οικονομία.<sup>1513</sup>

Πράγματι, κάτω από την πίεση των Μνημονίων και με νομιμοποιητική βάση τις έκτακτες οικονομικές συνθήκες, οι ελληνικές κυβερνήσεις κλήθηκαν να προωθήσουν μια πληθώρα μεταρρυθμίσεων, σε ασφυκτικά χρονικά περιθώρια και γι' αυτό, τις περισσότερες φορές, χωρίς την κατάλληλη προετοιμασία και χωρίς επαρκή τεκμηρίωση και το κυριότερο χωρίς να πείθουν για τη σκοπιμότητά τους. Σε επίπεδο πρακτικής εφαρμογής, υπήρξαν πολλές τεχνικές και πολιτικές δυσκολίες, με αποτέλεσμα οι μεταρρυθμίσεις να καθυστερούν, η υλοποίησή τους να μετακυλύεται σε επόμενες αξιολογήσεις από την Τρόικα και η καθυστέρηση αυτή να μεταφράζεται σε νέα, επιπρόσθετα μέτρα.<sup>1514</sup>

Προβληματική υπήρξε η εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων που στόχευαν σε αλλαγές στην αρχιτεκτονική των διοικητικών δομών, καθώς οι καταργήσεις και οι συγχωνεύσεις φορέων δεν αποτέλεσαν μέρος ενός συνολικού σχεδίου αναδιάρθρωσης, βασισμένου σε επιστημονικά πορίσματα αξιολόγησης της λειτουργίας τους, αλλά πραγματοποιήθηκαν κάτω από πίεση για να ικανοποιηθούν ποσοτικοί δημοσιονομικοί στόχοι.<sup>1515</sup> Από την άλλη πλευρά, ενισχύθηκε η αντίστροφη τάση της δημιουργίας νέων, συνήθως αυτοτελών, δομών στα Υπουργεία, οι αρμοδιότητες των οποίων συνδέονταν με τις απαιτήσεις των

---

<sup>1513</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σσ. 385-386.

<sup>1514</sup> Αναστασάτου, Μ. et al (2018), ο.π., σσ. 17-18.

<sup>1515</sup> Λαμπροπούλου, Μ. & Οικονόμου, Γ. (2013), ο.π., σσ. 195-196.

προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής. Αντίθετη, επίσης, με το ζητούμενο του δραστικού περιορισμού των διοικητικών δομών, είναι και η τάση αύξησης των δομών για την υποστήριξη και το συντονισμό του κυβερνητικού έργου, καθώς ερωτήματα εγείρονται σχετικά με το πόσο αναγκαία ήταν και τι προβλήματα αλληλοεπικαλύψεων δημιούργησε η ύπαρξη διακριτών οργανικών μονάδων με παρεμφερείς ως ένα βαθμό αρμοδιότητες.<sup>1516</sup>

Αναφορικά με τις οργανικές μονάδες τις κεντρικής διοίκησης, η αναδιοργάνωση των δομών των Υπουργείων διενεργήθηκε σε δύο φάσεις (2012-2014 και 2016-2018), οι οποίες συνδέονται με διαφορετικές κυβερνητικές περιόδους και διαφορετικές επιλογές, καθώς με την έκδοση των νέων Οργανισμών των Υπουργείων το 2014 σημειώθηκε μείωση των υπάρχουσών δομών του σε ποσοστό μεγαλύτερο του 20%, ενώ, αντίθετα, με τους αναθεωρημένους Οργανισμούς, των οποίων η έκδοση ξεκίνησε στα τέλη του 2017 και ολοκληρώθηκε στις αρχές του 2018, καταγράφηκε αύξηση άνω του 10%.<sup>1517</sup>

Βέβαια, δεν μπορεί να παραβλέψει κανείς σημαντικές τομές στο πλαίσιο της επαναξιολόγησης των δομών των Υπουργείων, όπως η σύσταση οριζόντιων οργανικών μονάδων για το προσωπικό, την οικονομική διαχείριση και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, καθώς και η σύνδεση της αναθεώρησης των Οργανισμών τους με πολιτικές διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού, όπως τα περιγράμματα θέσεων εργασίας και τα σχέδια στελέχωσης, με χαρακτηριστική περίπτωση την προϋπόθεση της ύπαρξης Ψηφιακού Οργανογράμματος για τη συμμετοχή τους στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας.

Σημαντικό, επίσης, κεφάλαιο των προγραμμάτων προσαρμογής αποτέλεσαν οι μεταρρυθμίσεις στο σύστημα διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης. Παρά τη ρητορική τους περί στρατηγικού σχεδιασμού των ανθρώπινων πόρων στο δημόσιο, οι «μνημονιακές» παρεμβάσεις και κυρίως αυτές που προέβλεψαν τα δύο πρώτα προγράμματα οικονομικής προσαρμογής, καθοδηγήθηκαν από τη δημοσιονομική λογική και τον στόχο της μείωσης της

---

<sup>1516</sup> Λαμπροπούλου, Μ. (2018), ο.π., σσ. 301-302. Βλ. επίσης Πραβίτα, Μ.Η. (2014). Όψεις Συλλογικότητας στη Λειτουργία της Κυβέρνησης: Η περίπτωση των κυβερνήσεων συνεργασίας στην εποχή του μνημονίου. Στο *4ο Συνέδριο Διοικητικών Επιστημόνων - Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση: Προοπτικές, Δυνατότητες, Αδυναμίες*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, σσ. 448-455.

<sup>1517</sup> Λαμπροπούλου, Μ. (2018), ο.π., σ. 304.

δημόσιας απασχόλησης. Προς την κατεύθυνση αυτή λήφθηκαν μέτρα, όπως η εφεδρεία, η κατάργηση των κενών θέσεων, η θέσπιση αυστηρού αριθμητικού κανόνα προσλήψεων/αποχωρήσεων, ο περιορισμός των συμβάσεων ορισμένου χρόνου και η επιλεκτική κατάργηση κλάδων και φορέων και η θέση των υπαλλήλων σε καθεστώς διαθεσιμότητας.

Παράλληλα, η κινητικότητα με τη μορφή που πήρε την περίοδο 2011-2014 δεν είχε το χαρακτήρα μιας μεταρρυθμίσης διαρθρωτικού χαρακτήρα για την ουσιαστική αξιολόγηση και ανακατανομή του προσωπικού με βάση τα προσόντα του και τις ανάγκες των υπηρεσιών, αλλά λειτούργησε προσχηματικά και συνδέθηκε με επαπειλούμενες απολύσεις, εξυπηρετώντας τον στόχο της μείωσης του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων. Για το θεσμικό πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας η Σπανού (2018) χαρακτηριστικά αναφέρει πως «Οι ρυθμίσεις που αφορούν διάφορες μορφές διαθεσιμότητας – κινητικότητας ενόψει μείωσης του προσωπικού αποτελούν σειρά αποσπασματικών ρυθμίσεων στα προβλήματα που έθετε μια τέτοια πρωτόγνωρη διαδικασία».<sup>1518</sup>

Επιπροσθέτως, σε σημαντικές πτυχές της διαχείρισης των ανθρώπινων πόρων της δημόσιας διοίκησης, όπως ο εξορθολογισμός του συστήματος των κλάδων, η αξιολόγηση της απόδοσης και η επιλογή των διευθυντικών στελεχών, οι μνημονιακές μεταρρυθμίσεις επέφεραν οριακές αλλαγές που αφορούσαν κυρίως τον εκσυγχρονισμό των μέσων (π.χ. το εργαλείο της ηλεκτρονικής αξιολόγησης), αλλά επαναλάμβαναν με παραλλαγές παλαιότερες ρυθμίσεις και δεν απομάκρυναν ουσιαστικά τον σχεδιασμό των πολιτικών διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού από το παλιό υπόδειγμα.<sup>1519</sup>

Βέβαια, δεν θα ήταν σωστό να μην αναφερθούμε στην απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων, τη σύσταση της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών και τη δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού του Ελληνικού Δημοσίου, ως παρεμβάσεις που έθεσαν τα θεμέλια για την αποτελεσματικότερη διαχείριση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης, επιτρέποντας την ποσοτική αλλά και ποιοτική επισκόπηση και

<sup>1518</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σ. 178.

<sup>1519</sup> Spanou, C. (2019). *Competing frames, domestic discretion and uneven outcomes: administrative reform in Greece under the crisis*, *GreeSE Papers (139)*. Hellenic Observatory. European Institute. London School of Economics, pp. 1-24, ειδικότερα σσ. 16-20. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.lse.ac.uk/Hellenic-Observatory/Assets/Documents/Publications/GreeSE-Papers/GreeSE-No139.pdf> [προσπελάστηκε 10-1-2022].

παρακολούθηση της εξέλιξης της δημόσιας απασχόλησης, εξυπηρετώντας ταυτόχρονα τον σκοπό της διαφάνειας και της λογοδοσίας σε αυτούς τους τομείς της πολιτικής.<sup>1520</sup>

Θετικά, επίσης, κρίνεται η προσπάθεια δημιουργίας ενός συστήματος πάγιας κινητικότητας ως εργαλείου διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού, το οποίο, όπως αναφέρει η Σπανού (2018) «*αίρει παλιότερα στεγανά, μαζικοποιεί και οργανώνει τις διαδικασίες κινητικότητας ενώ την καθιστά περιοδική και επαναλαμβανόμενη και όχι εξαιρετική διαδικασία*»,<sup>1521</sup> παρά τις καθυστερήσεις κατά τα πρώτα στάδια εφαρμογής της και, δυστυχώς, την ύπαρξη εξαιρέσεων για «κατά παρέκκλιση» ρυθμίσεις που συνάδουν με παλαιού τύπου συντεχνιακές πρακτικές που διατηρούν σε ορισμένες υπηρεσίες το καθεστώς των μακροχρόνιων αποσπάσεων.

Από την άλλη πλευρά, οι κρίσιμες τομές στο πεδίο της δημοσιονομικής διαχείρισης, όπως ο εξορθολογισμός των διαδικασιών κατάρτισης του προϋπολογισμού, ο μεσοπρόθεσμος δημοσιονομικός σχεδιασμός, η αυξημένη ευθύνη των φορέων, η θέσπιση δημοσιονομικών κανόνων, η παραγωγή αξιόπιστων δημοσιονομικών αναφορών και η αξιολόγηση της δημοσιονομικής πολιτικής από ανεξάρτητους θεσμούς, συνιστούν ένα μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα, με συνοχή, συνέπεια και διάρκεια, η οποία ξεπερνά τους πολιτικούς κύκλους και τις κυβερνητικές αλλαγές.<sup>1522</sup> Όπως αναφέρει και η Σπανού (2020), η αρχική στρατηγική και η βασική λογική για τη δημοσιονομική μεταρρύθμιση, έστω με μικρές αποκλίσεις και παραφωνίες, διατηρήθηκαν και στα τρία προγράμματα οικονομικής προσαρμογής, γεγονός που καταδεικνύει ότι οι βασικοί εγχώριοι δρώντες είχαν αποδεχτεί την αναγκαιότητα και τη χρησιμότητα της, με αποτέλεσμα να αναπτυχθεί και μια εγχώρια διαδικασία «μάθησης» στον τομέα αυτό.<sup>1523</sup>

Η κρίση αποτέλεσε παράθυρο ευκαιρίας και παρείχε ισχυρά κίνητρα για να εξουδετερωθεί η αντίσταση στις αλλαγές του δημοσιονομικού συστήματος. Εγγύηση για τη βιωσιμότητα του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος αποτέλεσε η ευρωπαϊκή της διάσταση, καθώς με τις ρυθμίσεις που εισήχθησαν συμμορφώθηκε η χώρα μας

---

<sup>1520</sup> Ο.π., σ. 8.

<sup>1521</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σ. 198.

<sup>1522</sup> Spanou, C. (2019), ο.π., σσ. 5-6.

<sup>1523</sup> Σπανού, Κ. (2020), ο.π., σ. 292. Βλ. επίσης Spanou, C. (2020). Between Domestic Learning and External Coercion: Budgeting and Fiscal Management Reform in Greece. *South European Society and Politics*, 25 (1), pp. 1-16.

με τα προβλεπόμενα από το ενωσιακό δίκαιο για τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών-μελών.<sup>1524</sup>

Κάτω από την ασφυκτική πίεση των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής τέθηκαν τα θεμέλια για την αλλαγή υποδείγματος στη δημοσιονομική διαχείριση της χώρας. Περιθώρια βελτίωσης της λειτουργικότητας των δημοσιονομικών εργαλείων και διαδικασιών πάντα θα υπάρχουν και θα προκύπτουν μέσα από την πρακτική εφαρμογή τους στην πάροδο του χρόνου. Η προσοχή θα πρέπει να εστιαστεί στη συνέχεια της μεταρρύθμισης μετά το πέρας της μεταμνημονιακής εποπτείας και η αποφυγή δημιουργία αντίρροπων δυνάμεων.

**Επιχειρώντας μια συνολική αποτίμηση των μεταρρυθμιστικών πολιτικών, διαπιστώνει κανείς ότι η οικονομική κρίση και η υπαγωγή της χώρας στα Μνημόνια λειτούργησε ως μοχλός για την εισαγωγή πολυάριθμων παρεμβάσεων στο διοικητικό σύστημα της χώρας. Εύλογα γεννάται το ερώτημα αν οι μεταρρυθμίσεις που υιοθετήθηκαν συνηγορούν σε μια αλλαγή του διοικητικού υποδείγματος ή αν απλά μεταβλήθηκαν ο τρόπος χρήσης και τα εργαλεία των δημοσίων πολιτικών, χωρίς να μεταβάλλεται ο στόχος τους.<sup>1525</sup> Από την έρευνα που διεξήχθη στο πλαίσιο της παρούσας διατριβής διαπιστώθηκε μια κοινή αντίληψη των ερωτηθέντων σχετικά με την αδυναμία των μεταρρυθμιστικών δράσεων που υλοποιήθηκαν την περίοδο των μνημονίων να επιφέρουν σημαντικές αλλαγές σε επιμέρους τομείς και πεδία λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης του κράτους μας.**

Γενικότερη πεποίθηση αποτελεί ότι οι μεταρρυθμίσεις της μνημονιακής περιόδου για την πατρίδα μας δεν εντάχθηκαν στο πλαίσιο ενός ευρύτερου στρατηγικού σχεδιασμού, καθώς σε πολλές περιπτώσεις ήταν αποσπασματικές αν όχι και αντιφατικές. Την ίδια στιγμή έπρεπε να υλοποιηθούν σε συνθήκες στενότητας πόρων, ανεπάρκειας τεχνολογικού εξοπλισμού, μέσα σε ασφυκτικά χρονικά περιθώρια και χωρίς μια επικοινωνιακή στρατηγική για τις ενδεχόμενες ωφέλειες τους, ώστε να διασφαλιστεί η ελάχιστη συναίνεση για την εφαρμογή τους. Υπό την έννοια αυτή και όχι λόγω της ανεπάρκειας του προσωπικού, τα

---

<sup>1524</sup> Οδηγία 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου της 8<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2011 σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L306.

<sup>1525</sup> Hall, P. A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policy making in Britain. *Comparative politics*, 25(3), pp. 275-296.



«μνημονιακά» μεταρρυθμιστικά προγράμματα υπερέβησαν τις δυνατότητες της δημόσιας διοίκησης και προκάλεσαν «μεταρρυθμιστική κόπωση».<sup>1526</sup>

Τον Αύγουστο του 2018 η Ελλάδα ολοκλήρωσε με επιτυχία το τρίτο κατά σειρά Μνημόνιο, διασφαλίζοντας, έτσι, τη θέση της στη ζώνη του Ευρώ και τέθηκε σε καθεστώς ενισχυμένης μεταμνημονιακής εποπτείας. Τον Απρίλιο του 2022, η χώρα μας προχώρησε σε πρόωρη αποπληρωμή ποσού 1,86 δισ. ευρώ, που αφορούσε σε υπόλοιπο δανειακών υποχρεώσεων της από το πρώτο και δεύτερο Μνημόνιο προς το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.<sup>1527</sup>, ενώ, λίγο αργότερα, στο Eurogroup της 16<sup>ης</sup> Ιουνίου 2022<sup>1528</sup> συζητήθηκε το πόρισμα της 14<sup>ης</sup> αξιολόγησης<sup>1529</sup> της από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και αποφασίστηκε η έξοδος της από το καθεστώς ενισχυμένης μεταμνημονιακής εποπτείας. Πράγματι, στις 20 Αυγούστου 2022 η Ελλάδα εισήλθε σε καθεστώς κανονικής μετα-προγραμματικής εποπτείας.

Αν και δεν αποτελεί αντικείμενο της παρούσας διατριβής, πρέπει να αναφερθεί ότι κατά τη διάρκεια της «μνημονιακής» περιόδου, τα μέτρα λιτότητας και οι πολιτικές δημοσιονομικής προσαρμογής είχαν οδυνηρές επιπτώσεις στα κοινωνικά δικαιώματα, όπως το δικαίωμα στην υγεία, τη στέγαση, την εκπαίδευση, την εργασία και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Αν αναλογιστεί κανείς ότι ένα εκατομμύριο και πλέον συμπολίτες μας (10% επί του συνολικού πληθυσμού) άγγιξαν το κατώφλι της ακραίας φτώχειας εξαιτίας της ραγδαίας μείωσης των εισοδημάτων τους, διαπιστώνει ότι το κράτος, σε πολλές περιπτώσεις, δε στάθηκε ικανό να διαφυλάξει έναν ελάχιστο πυρήνα αυτών των δικαιωμάτων.<sup>1530</sup>

---

<sup>1526</sup> Αναστασάτου, Μ. et al (2018), ο.π., σσ. 158-160.

<sup>1527</sup> <https://www.esm.europa.eu/press-releases/esm-and-efsf-waive-greeces-repayment-obligation-clearing-way-early-imf-and-glf> [προσπελάστηκε 10-1-2022].

<sup>1528</sup> <https://www.consilium.europa.eu/el/meetings/eurogroup/2022/06/16/> [προσπελάστηκε 20-6-2022].

<sup>1529</sup> European Commission (2022). *Enhanced Surveillance Report. Greece. May 2022. Institutional Paper 178*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.

<sup>1530</sup> Ρωξάνα, Αικ. (2019). Κοινωνικά δικαιώματα-Κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα μετά την κρίση: Πρόσφατα πορίσματα και προτάσεις των αρμόδιων διεθνών οργανισμών. Στο Κοντιάδης, Ξ., Αιμιλιανίδης, Αχ. & Ανθόπουλος, Χ (επιμ.). *Η δημόσια διοίκηση μετά την κρίση*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, σσ. 105-110. Για τις κοινωνικές προεκτάσεις της οικονομικής κρίσης βλ. σχετικά Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών (2017). *Το κοινωνικό πορτραίτο της Ελλάδας 2016-2017*. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών. Οι Μητράκος και Μπότσαρη χαρακτηριστικά αναφέρουν ότι «...το 2013, σχεδόν ο μισός ελληνικός πληθυσμός, είχε λιγότερο από το 60% του διαθέσιμου ισοδύναμου εισοδήματος που είχε το 2009», βλ. Μητράκος, Μ. & Μπότσαρη, Μ. (2017). Η Ελλάδα της κρίσης: Κοινωνικές προεκτάσεις και αναγκαίες πολιτικές. Στο Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών (2017), οπ. π. σ. 147.

---

---

## Κεφάλαιο 10<sup>ο</sup>

### Νεότερες εξελίξεις μετά τα μνημόνια - Προτάσεις

---

---

#### 10.1 Νεότερες εξελίξεις στο πεδίο των διοικητικών μεταρρυθμίσεων

Η κυβερνητική αλλαγή, μετά τις εκλογές της 7<sup>ης</sup> Ιουλίου 2019, σηματοδότησε ένα νέο κύκλο διοικητικών μεταρρυθμίσεων. Ένας από τους πρώτους στόχους της νέας διακυβέρνησης υπήρξε ο σχεδιασμός του επιτελικού κράτους. Η επιτελική λειτουργία του κράτους συνίσταται στη δυνατότητα του κέντρου διακυβέρνησης να δίνει τις στρατηγικές κατευθύνσεις και να εποπτεύει την εφαρμογή των δημοσίων πολιτικών, εξασφαλίζοντας τη συνεργασία των εμπλεκόμενων μερών σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης.

Για τον επιτελικό ρόλο του κράτους μια σειρά προτάσεων έχει διατυπωθεί, όπως η συγκρότηση μικρών και ευέλικτων κυβερνητικών σχημάτων, η ύπαρξη μιας ενιαίας και ισχυρής Γενικής Γραμματείας υπό τον Πρωθυπουργό (πολιτική νομιμοποίηση του κέντρου διακυβέρνησης), η αναβάθμιση του ρόλου του Υπουργικού Συμβουλίου, η προώθηση της οριζόντιας διυπουργικής συνεργασίας και των διατομεακών δράσεων, η τεχνοκρατικού χαρακτήρα στελέχωση του κέντρου διακυβέρνησης (τεχνοκρατική νομιμοποίηση του) με επιστημονικό προσωπικό υψηλής εξειδίκευσης και διευρυμένη θητεία για τη διασφάλιση της συνέχειας των δημοσίων πολιτικών ανεξάρτητα από τις αλλαγές στο κυβερνητικό τοπίο. Σε κάθε περίπτωση, η επιτελική λειτουργία του κράτους προϋποθέτει μια νέα αντίληψη για την επιτελική διοίκηση, δομική και λειτουργική αναδιοργάνωση της κεντρικής διοίκησης και επαναπροσδιορισμό του θεσμού της αυτοδιοίκησης.<sup>1531</sup>

Με το ν. 4622/2019 (Α'133) επιχειρήθηκε η αποτύπωση με συστηματικό τρόπο και η κωδικοποίηση σε ενιαίο νομοθέτημα του συνόλου των διατάξεων, οι οποίες *«διέπουν την οργάνωση, τη λειτουργία και τη διαφάνεια της Κυβέρνησης, των Κυβερνητικών Οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης»*.<sup>1532</sup> Το

---

<sup>1531</sup> Κοντιάδης, Ξ. & Δραμαλιώτη, Ε. (2019), ο.π., , σσ. 200-207.

<sup>1532</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης», σ. 1.

νομοθέτημα για το επιτελικό κράτος περιέχει 120 άρθρα που οργανώνονται σε έξι μέρη. Στο Μέρος Α΄ του νόμου κωδικοποιούνται διατάξεις που συγκροτούν το σύστημα οργάνωσης και λειτουργίας της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών Οργάνων. Στο πλαίσιο της λειτουργίας των συλλογικών κυβερνητικών οργάνων, βασική καινοτομία του νόμου είναι η διάκριση των Κυβερνητικών Συμβουλίων από τις Κυβερνητικές Επιτροπές, καθώς τα πρώτα έχουν μόνιμο και διαρκή χαρακτήρα, ενώ οι δεύτερες συγκροτούνται, κατά περίπτωση, με Π.Υ.Σ.<sup>1533</sup> Ο νόμος προέβλεψε δύο Κυβερνητικά Συμβούλια, το Κυβερνητικό Συμβούλιο Οικονομικής Πολιτικής (ΚΥ.Σ.Οι.Π.) και το Κυβερνητικό Συμβούλιο Εθνικής Ασφάλειας (ΚΥ.Σ.Ε.Α.)<sup>1534</sup>

Το Μέρος Β΄ του νόμου αναφέρεται στην «Οργάνωση της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης». Στο πεδίο αυτό, βασικό νεωτερισμό αποτελεί η σύσταση της Προεδρίας της Κυβέρνησης ως αυτοτελούς, επιτελικής, δημόσιας υπηρεσίας, υπό τον Πρωθυπουργό.<sup>1535</sup> Η νεοσυσταθείσα υπηρεσία, στην οποία μάλιστα υπάγεται και η Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών (Ε.Υ.Π.), διαρθρώνεται σε πέντε Γενικές και μία Ειδική Γραμματείες και έχει σαν στόχο την ενίσχυση της επικοινωνίας και αλληλεπίδρασης μεταξύ των κυβερνητικών υπηρεσιών» και τον αποτελεσματικότερο συντονισμό του κυβερνητικού έργου.<sup>1536</sup>

Σημαντική, επίσης, καινοτομία του νομοθετήματος αποτελεί η σύσταση σε κάθε Υπουργείο θέσης μόνιμου Υπηρεσιακού Γραμματέα με βαθμό 1ο της κατηγορίας ειδικών θέσεων, που υπάγεται στον Υπουργό.<sup>1537</sup> Οι Υπηρεσιακοί Γραμματείς προΐστανται όλων των οριζόντιων υποστηρικτικών υπηρεσιών των Υπουργείων και πιο συγκεκριμένα υπηρεσιών ανθρώπινου δυναμικού, διοικητικής υποστήριξης, οικονομικών και προϋπολογισμού, πληροφορικής, προμηθειών, οργάνωσης και μέριμνας, απλούστευσης διαδικασιών, ποιότητας και αποδοτικότητας,<sup>1538</sup> καθώς και των Υπηρεσιών Συντονισμού που συστήνονται σε κάθε Υπουργείο, βάσει των διατάξεων του άρθρου 38 του ν. 4622/2019. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου για το

<sup>1533</sup> Ν.4622/2019 «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης» (ΦΕΚ Α΄ 133/7-8-2019), αρ. 7 και 8.

<sup>1534</sup> Ν. 4622/2019 (Α΄ 133), αρ. 7, παρ. 1.

<sup>1535</sup> Ν. 4622/2019 (Α΄ 133), αρ. 21.

<sup>1536</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης», σ. 15.

<sup>1537</sup> Ν. 4622/2019 (Α΄ 133), αρ. 36, παρ. 1.

<sup>1538</sup> Ν. 4622/2019 (Α΄ 133), αρ. 36, παρ. 2.

επιτελικό κράτος, μέσω του θεσμού του Υπηρεσιακού Γραμματέα επιδιώκεται η «πραγματική αποκομματικοποίηση της διοικητικής και οικονομικής λειτουργίας των Υπουργείων».<sup>1539</sup>

Το Μέρος Γ΄ του νόμου περιλαμβάνει διατάξεις για τη λειτουργία του επιτελικού κράτους και εδώ ξεχωρίζουν οι ρυθμίσεις για τον ετήσιο συντονισμό του κυβερνητικού έργου με βασικό εργαλείο το Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής (Ε.Σ.Κυ.Π.) (αρ. 49), τον ετήσιο ρυθμιστικό προγραμματισμό της Κυβέρνησης (αρ. 50) και τον ετήσιο προγραμματισμό ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης (αρ. 51).

Ειδικότερα, μια διάσταση της επιτελικής λειτουργίας του κράτους είναι και ο συντονιστικός ρόλος του κέντρου διακυβέρνησης στο ρυθμιστικό προγραμματισμό και στην προώθηση μέτρων για την τήρηση των αρχών καλής νομοθέτησης. Ο νομοθέτης, αν και αναγνωρίζει τη συμβολή του ν. 4048/2012 στο πεδίο αυτό, έκρινε αναγκαία μια παρέμβαση για την ενίσχυση της εφαρμογής του, η οποία αξιολογήθηκε ως ελλιπής, καθώς ο εν λόγω νόμος μπορεί να προέβλεψε τις αρχές και τα μέσα καλής νομοθέτησης, αλλά αρκέσθηκε «σε μια ελλειπτική ρύθμιση των απαιτούμενων διαδικασιών» για την τήρηση τους.<sup>1540</sup> Η νομοπαρασκευαστική διαδικασία παρέμεινε στα οικεία Υπουργεία και ο ρόλος του Γραφείου Καλής Νομοθέτησης της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης υπήρξε περιορισμένος.

Ο ν. 4622/2019, χωρίς να θίγει τη νομοθετική πρωτοβουλία των Υπουργών, προσπαθεί να αποδώσει έναν πιο συγκεντρωτικό χαρακτήρα στη νομοπαρασκευαστική διαδικασία, ενισχύοντας τον ρόλο της Προεδρίας της Κυβέρνησης ως θεματοφύλακα των αρχών καλής νομοθέτησης. Εντός αυτής, συνίσταται η Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων, αποστολή της οποίας, στο πλαίσιο της επιτελικής λειτουργίας του κράτους, είναι ο «αποτελεσματικός συντονισμός και η εφαρμογή της ρυθμιστικής διακυβέρνησης» (άρθρο 57, παρ. 2).

Ειδικότερα, στις διατάξεις του άρθρου 63 προβλέπονται επιτελικές διαδικασίες για τη παραγωγή σχεδίων νόμων και κανονιστικών πράξεων, ενώ

<sup>1539</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης», σ. 26.

<sup>1540</sup> Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων (2020). *Εγχειρίδιο Νομοπαρασκευαστικής Μεθοδολογίας*. Αθήνα: Προεδρία της Κυβέρνησης, σ. 3.

καινοτομία του νόμου αποτελεί η σύσταση της Επιτροπής Αξιολόγησης της Ποιότητας της Νομοπαρασκευαστικής Διαδικασίας, ενός ανεξάρτητου, διεπιστημονικού και γνωμοδοτικού οργάνου σταθερής σύνθεσης (άρθρο 64), το οποίο αξιολογεί τις προτεινόμενες ρυθμίσεις ως προς τη συνταγματικότητά τους, τη συμβατότητά τους με το διεθνές και το ενωσιακό δίκαιο, την πληρότητά τους και εξετάζει ζητήματα επικαλύψεων και συγκρούσεων των υπό επεξεργασία διατάξεων με το ισχύον δίκαιο και την ποιότητα των στοιχείων της Ανάλυσης Συνεπειών Ρύθμισης.<sup>1541</sup>

Σημαντική, επίσης, μεταρρυθμιστική πρωτοβουλία του νόμου για το επιτελικό κράτος (Μέρος Δ΄, Κεφάλαιο Γ΄) στο πεδίο της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της καταπολέμησης της διαφθοράς αποτελεί η σύσταση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.). Η Ε.Α.Δ. αποτελεί ανεξάρτητη αρχή, νομοθετικά κατοχυρωμένη, με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, η οποία υπόκειται μόνο σε κοινοβουλευτικό έλεγχο. Η Ε.Α.Δ. κατέστη καθολική διάδοχος έξι καταργούμενων με την έναρξη της ισχύος του ν. 4622/2019 φορέων,<sup>1542</sup> καθώς στόχος της μεταρρύθμισης που επιχειρήθηκε με τη σύστασή της ήταν η αντιμετώπιση προβλημάτων που δημιουργούσε η διασπορά των ελεγκτικών μηχανισμών, η αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων, ο κατακερματισμός του ελεγκτικού έργου και η αδυναμία αποτελεσματικού συντονισμού της δράσης τους.

Καινοτομία, επίσης, του ν. 4622/2019 στο πλαίσιο των διατάξεων του για το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης, αποτελεί η σύσταση διυπουργικού κλάδου ΠΕ Επιτελικών Στελεχών για την υποστήριξη ειδικών λειτουργιών της Διοίκησης, με ειδικότητες Αναλυτών Δημοσίων Πολιτικών, Νομοτεχνών και Αναλυτών Ψηφιακής Πολιτικής. Ο κλάδος στελεχώνεται από αποφοίτους της Ε.Σ.Δ.Δ.Α., ενώ προβλέπεται προωθημένη μισθολογική κατάταξη των υπαλλήλων του εν λόγω κλάδου, καθώς ορίζεται ως εισαγωγικό κλιμάκιο το 8<sup>ο</sup> Μ.Κ. της ΠΕ Κατηγορίας.<sup>1543</sup>

---

<sup>1541</sup> Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων (2020), ο.π., σ. 68.

<sup>1542</sup> Πρόκειται για τη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς, το Σώμα Ελεγκτών-Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης, το Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας, το Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων και το Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Μεταφορών.

<sup>1543</sup> Ν.4622/2019 (Α΄ 133), αρ. 104-107.

Συνοψίζοντας, ο νόμος για το επιτελικό κράτος αξιολογείται θετικά για την προσπάθεια του να κωδικοποιήσει κατακερματισμένες και διάσπαρτες διατάξεις για το Κεντρικό Διοικητικό Σύστημα της χώρας. Θετικά, επίσης, κρίνεται ο μετασχηματισμός της Προεδρίας της Κυβέρνησης σε ένα επιτελικό κέντρο, αρμόδιο για τον καλύτερο συντονισμό και τη διαρκή αξιολόγηση του κυβερνητικού έργου, καθώς και για την τήρηση των αρχών καλής νομοθέτησης και τη διασφάλιση της ποιότητας της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας. Στα θετικά σημεία του νόμου συγκαταλέγεται και η προσπάθεια εκσυγχρονισμού του θεσμικού πλαισίου, οργανωτικής αναδιάρθρωσης και ενίσχυσης των επιχειρησιακών δυνατοτήτων των ελεγκτικών μηχανισμών μέσω της σύστασης της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας και της ουσιαστικής ενεργοποίησης των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στα Υπουργεία.

Παρόλα αυτά, κριτική ασκείται στο εν λόγω νομοθέτημα, καθώς γίνεται λόγος για διαμόρφωση πληθωρικής «επιτελικότητας» στο κράτος, μέσω ενός μεγάλου κυβερνητικού σχήματος με πολλά Υπουργεία, πολλούς Γραμματείς (Γενικούς, Ειδικούς και Υπηρεσιακούς) και επικάλυψη αρμοδιοτήτων, κυρίως στο συντονιστικό επίπεδο. Πολλοί υποστηρίζουν ότι το επιτελικό κράτος θα έπρεπε να συνδέεται με την ύπαρξη μικρών και ευέλικτων κυβερνήσεων, οι οποίες, όμως, προϋποθέτουν ουσιαστική αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και, συνεπώς, εξουσιών. Κριτικά αντιμετωπίζεται η δημιουργία δύο υπερσυγκεντρωτικών δομών, αυτών της Προεδρίας της Κυβέρνησης και της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, ενώ, αμφιβολίες εκφράζονται για το κατά πόσο ο νόμος θα μπορέσει να οδηγήσει σε αλλαγή φιλοσοφίας και διοικητικού παραδείγματος για την επίτευξη ενός λιγότερο συγκεντρωτικού και πρωθυπουργικοκεντρικού συστήματος διακυβέρνησης.<sup>1544</sup>. Ειδικότερα, υπάρχει προβληματισμός για την ενίσχυση των υπηρεσιών που υπάγονται στον πρωθυπουργό και τις αρμοδιότητές τους, ο οποίος, όπως αναφέρει ο Παπαϊωάννου (2021) *«αφορά τη δημιουργία οργάνων και τον διορισμό προσώπων χωρίς άμεση κοινοβουλευτική νομιμοποίηση, τα οποία εποπτεύουν ή ακόμα*

---

<sup>1544</sup> Μποτόπουλος, Κ. (2019). *Το σχέδιο για το επιτελικό κράτος: Παράδειγμα προς αποφυγήν ή δείγμα καλών προθέσεων*, syntagmawatch.gr, 31.07.2019. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/to-schedio-gia-to-epiteliko-kratos-paradeigma-pros-apofygin-i-deigma-kalon-protheseon/> [προσπελάστηκε 11-1-2022]. Βλ. επίσης Καρκατσούλης, Π. (2019). *Το «επιτελικό κράτος» ως άλλοθι μιας συγκεντρωτικής διακυβέρνησης*. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.athensvoice.gr/politics/567568-epiteliko-kratos-os-allothi-mias-sygentrotikis-diakyvernisis> [προσπελάστηκε 11-1-2022].

παρεμβαίνουν στο έργο των Υπουργών, οι οποίοι έχουν και ατομική ευθύνη (πέραν της συλλογικής πολιτικής ευθύνης) έναντι του Κοινοβουλίου». <sup>1545</sup>

Από την άλλη πλευρά, βέβαια, σε εκκρεμότητα παραμένει η μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης, η οποία έχει πολλάκις εξαγγελθεί στο παρελθόν, χωρίς αποτελέσματα αντάξια των προσδοκιών που δημιουργούσαν οι σχετικές εξαγγελίες, με εξαίρεση, ίσως, τα προγράμματα Καποδίστριας και Καλλικράτης. Στο Υπουργείο Εσωτερικών συστήθηκε επιτροπή εμπειρογνομόνων για την προετοιμασία ενός νέου θεσμικού πλαισίου για τη μεταρρύθμιση της αυτοδιοικητικής οργάνωσης με στόχο την ενδυνάμωση των τοπικών φορέων της στην άσκηση των αρμοδιοτήτων τους. <sup>1546</sup> Η εν λόγω Επιτροπή προχώρησε σε αξιολόγηση των αρμοδιοτήτων της κεντρικής διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης, καταγράφοντας ένα υπερβολικά δυσανάλογο αριθμό αρμοδιοτήτων που κατέχει η πρώτη έναντι της δεύτερης. <sup>1547</sup>

Η αυτοδιοίκηση αποτελεί κρίσιμη συνιστώσα σε ένα σύγχρονο σύστημα πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και καλείται να λειτουργήσει ως μοχλός οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής. Για το λόγο αυτό, η μεταρρύθμιση της αποτελεί ζητούμενο, πολύ περισσότερο μετά από τη σχεδόν δεκαετή οικονομική κρίση της χώρας, αλλά και με αφορμή την πρόσφατη κρίση της πανδημίας, στη διαχείριση της οποίας οι αυτοδιοικητικοί οργανισμοί κλήθηκαν να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο. Η μεταρρύθμιση της αυτοδιοίκησης αποτελεί, όμως, σύνθετο εγχείρημα, γιατί απαιτεί αλλαγές σε χωροταξικό και θεσμικό επίπεδο.

Πέρα από τις αλλαγές σε γεωγραφικά όρια και εδαφικές – διοικητικές δομές, ουσιαστικός στόχος των μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων θα πρέπει να είναι η ανακατανομή αρμοδιοτήτων και εξουσιών μεταξύ κεντρικής διοίκησης και

---

<sup>1545</sup> Παπαϊωάννου, Α. (2021). Κυβέρνηση και κυβερνητικά όργανα. Στο Σωτηρόπουλος, Δ. & Νταλάκου, Β. (επιμ.). *Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ, σ. 165.

<sup>1546</sup> Υ.Α. αριθ. 5979/23.01.2020 με θέμα «Σύσταση, συγκρότηση και ορισμός μελών Επιτροπής για την προετοιμασία του νόμου για τη μεταρρύθμιση και ανασυγκρότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και του Κράτους» (ΦΕΚ Β' 309/06.02.2020)

<sup>1547</sup> Σύμφωνα με τον Πρόεδρο της Επιτροπής, καθηγητή κ. Ξ. Κοντιάδη έχουν καταγραφεί περί των 25.000 αρμοδιοτήτων στο κεντρικό κράτος, ενώ στους δύο βαθμούς αυτοδιοίκησης μόλις 650, πολλές εκ των οποίων δεν μπορούν να ασκηθούν αποτελεσματικά, λόγω έλλειψης πόρων και τεχνογνωσίας. Βλ. σχετικά Κοντιάδης, Ξ. (2020). Απαιτείται θεσμική επανάσταση στη δημόσια διοίκηση. *ΒΗΜΑ ΤΗΣ ΚΥΡΙΑΚΗΣ*, 02.02.2020, Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.tovima.gr/2020/02/06/politics/ksenofon-kontiadis-apaiteitai-thesmiki-epanastasi-sti-dimosia-dioikisi/> [προσπελάστηκε 14-1-2022].

αυτοδιοίκησης. Το επιτελικό κράτος πρέπει να επικεντρωθεί στο σχεδιασμό των δημοσίων πολιτικών και στην αξιολόγηση της εφαρμογής τους, ενώ λοιπές διαχειριστικές αρμοδιότητες πρέπει να μεταβιβαστούν στους οργανισμούς τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης, προκειμένου οι υπηρεσίες να παρέχονται στο εγγύτερο για τον πολίτη επίπεδο διοίκησης. Βέβαια, ένα μεταρρυθμιστικό εγχείρημα αυτού του μεγέθους, χωρίς συγκεκριμένο επιχειρησιακό σχέδιο, χωρίς προηγούμενο ανασχεδιασμό διαδικασιών και, κυρίως, χωρίς τη μεταφορά των απαιτούμενων πόρων, ανθρώπινων και υλικών δεν έχει πολλές ελπίδες επιτυχίας.

Επιπροσθέτως, διακηρυχθείσα στρατηγική προτεραιότητα της κυβέρνησης στο πεδίο των διοικητικών μεταρρυθμίσεων αποτελεί ο ψηφιακός μετασχηματισμός της δημόσιας διοίκησης, καθώς ο εκσυγχρονισμός του κράτους και η ένταξή του στη νέα, συνεχώς εξελισσόμενη ψηφιακή εποχή αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την περαιτέρω ανάπτυξη της οικονομίας της χώρας.<sup>1548</sup> Παρά τα σημαντικά βήματα προόδου στον τομέα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, η χώρα μας κατατάσσεται 25<sup>η</sup> μεταξύ των 27 κρατών - μελών της Ε.Ε., στον Δείκτη Ψηφιακής Οικονομίας και Κοινωνίας 2022 (Digital Economy and Society 2022 – D.E.S.I 2022.) που κατάρτισε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ειδικότερα, η Ελλάδα καταλαμβάνει την 26<sup>η</sup> θέση στην κατάταξη στον υποδείκτη που αξιολογεί την ψηφιακή διάσταση των δημοσίων υπηρεσιών.<sup>1549</sup>

Η έλλειψη διαχρονικού οράματος και στρατηγικού σχεδιασμού για την αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών, η απουσία ενός ρεαλιστικού πλάνου για την υλοποίηση της ψηφιακής στρατηγικής, ο αναποτελεσματικός σχεδιασμός των σχετικών διεργασιών, ο κατακερματισμός των εφαρμογών, η απουσία κοινών αρχών σχεδίασης και η έλλειψη διαλειτουργικότητας είναι διαχρονικά μερικές από τις αιτίες για τις χαμηλές επιδόσεις της χώρας μας στον τομέα της ψηφιακής διακυβέρνησης.<sup>1550</sup>

---

<sup>1548</sup> Χριστόπουλος, Λ. (2020). Οι προεκλογικές δεσμεύσεις δεν παρέμειναν ευχολόγιο. Έθνος. 12.07.2020. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά [https://www.ethnos.gr/politiki/115004\\_leonidas-hristopoylos-oi-proeklogikes-desmeyseis-den-paremeinan-eyhologio](https://www.ethnos.gr/politiki/115004_leonidas-hristopoylos-oi-proeklogikes-desmeyseis-den-paremeinan-eyhologio) [προσπελάστηκε 14-1-2022].

<sup>1549</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi-greece> [προσπελάστηκε 3-8-2022].

<sup>1550</sup> Σπινέλλης, Δ. (2018). *Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση στην Ελλάδα: Επιτυχίες, Προβλήματα και ο Δρόμος προς τον Ψηφιακό Μετασχηματισμό*. Αθήνα: ΔιαΝέοσις, σσ. 105–116. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2018/03/EGov\\_Upd\\_090318.pdf](https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2018/03/EGov_Upd_090318.pdf) [προσπελάστηκε 01-02-2022].



Στο πλαίσιο των προσπαθειών για να αντιμετωπιστούν τα παραπάνω προβλήματα, το Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης απέκτησε διευρυμένες αρμοδιότητες και ανέλαβε συντονιστικό ρόλο ως προς τον σχεδιασμό και την υλοποίηση της ψηφιακής στρατηγικής με οριζόντιες δράσεις για το σύνολο του δημόσιου τομέα. Ο «Κώδικας Ψηφιακής Διακυβέρνησης» καθορίζει ένα ενιαίο θεσμικό πλαίσιο για τη ρύθμιση των σχετικών θεμάτων, ενώ η «Βίβλος Ψηφιακού Μετασχηματισμού» επικαιροποιεί την Εθνική Ψηφιακή Στρατηγική, φιλοδοξώντας να λειτουργήσει ως οδικός χάρτης για τον ψηφιακό μετασχηματισμό της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, αποτυπώνοντας συγκεκριμένες αρχές, κατευθύνσεις και δράσεις με μετρήσιμους στόχους και αποτελέσματα για κάθε τομεακή ή οριζόντια παρέμβαση.<sup>1551</sup>

Όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4727/2020 (Α'184), ο Κώδικας Ψηφιακής Διακυβέρνησης «αποτελεί το αναγκαίο συμπλήρωμα του Επιτελικού Κράτους».<sup>1552</sup> Μέσα από τις ρυθμίσεις του τίθενται οι βάσεις για τη βιώσιμη τεχνολογική εξέλιξη της Ελληνικής Δημοκρατίας. Παράλληλα, οι διατάξεις του έχουν αναπτυξιακό χαρακτήρα, καθώς μέσω του ψηφιακού κράτους απελευθερώνονται οι τεχνολογικές δυνατότητες της δημόσιας διοίκησης, μειώνονται τα διοικητικά βάρη και ενισχύεται η οικονομική μεγέθυνση της χώρας.<sup>1553</sup>

Με το συγκεκριμένο νομοθέτημα κωδικοποιούνται διατάξεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26<sup>ης</sup> Οκτωβρίου, η οποία θέτει κοινές απαιτήσεις προσβασιμότητας όσον αφορά στους ιστότοπους και τις εφαρμογές για φορητές συσκευές των οργανισμών του δημοσίου τομέα,<sup>1554</sup> ενώ ταυτόχρονα ενσωματώνονται στο εθνικό δίκαιο οι διατάξεις της

---

<sup>1551</sup> Ν.4623/2019 «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση, συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλα επείγοντα ζητήματα» (ΦΕΚ Α'134/9-8-2020).

<sup>1552</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Κώδικας Ψηφιακής Διακυβέρνησης (Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 και της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024) -Κώδικας Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών (Ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) και άλλες διατάξεις», σ. 2.

<sup>1553</sup> Ο.π., σ. 2.

<sup>1554</sup> Στο πλαίσιο της διαμόρφωσης ενός ενιαίου ρυθμιστικού πλαισίου για το ψηφιακό κράτος κωδικοποιούνται διατάξεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26<sup>ης</sup> Οκτωβρίου, οι οποίες είχαν αρχικά εισαχθεί στην ελληνική έννομη τάξη με το ν. 4591/2019 «Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία: α) της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2016, για την προσβασιμότητα των

Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20<sup>ης</sup> Ιουνίου 2019 σχετικά με τα ανοικτά δεδομένα και την περαιτέρω χρήση των πληροφοριών του δημόσιου τομέα.

Παράλληλα, ενσωματώνονται στην εθνική έννομη τάξη οι διατάξεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2018 για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες και εκσυγχρονίζεται το ρυθμιστικό πλαίσιο για τα δίκτυα και τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών,<sup>1555</sup> υπό τη μορφή Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, ο οποίος αποσκοπεί στην ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και στην τόνωση των επενδύσεων σε δίκτυα υψηλής χωρητικότητας, ενώ ταυτόχρονα προσπαθεί να διασφαλίσει ότι οι πολίτες και οι επιχειρήσεις ως τελικοί χρήστες απολαμβάνουν καινοτόμες ψηφιακές υπηρεσίες, υψηλής ποιότητας σε ανταγωνιστικές τιμές.<sup>1556</sup>

Γενικότερα, με το ν. 4727/2020 επιχειρείται ο εκσυγχρονισμός και η συστηματοποίηση σε ενιαίο κείμενο των διατάξεων που ρυθμίζουν ζητήματα ψηφιακής διακυβέρνησης και ηλεκτρονικών επικοινωνιών υπό τη μορφή ολοκληρωμένου κώδικα (Κώδικας Ψηφιακής Διακυβέρνησης & Κώδικας Ηλεκτρονικών Υπηρεσιών), προκειμένου να εναρμονιστεί το θεσμικό πλαίσιο με τις ραγδαίες εξελίξεις στον τομέα των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών, με στόχο τον ψηφιακό μετασχηματισμό της δημόσιας διοίκησης και την εμπέδωση της εμπιστοσύνης και της διαφάνειας στη σχέση κράτους – πολίτη, μέσα από την επέκταση της χρήσης των νέων ψηφιακών εργαλείων και υπηρεσιών.

Με τον εν λόγω νόμο καθιερώνεται ο Προσωπικός Αριθμός (Π.Α.) «ως αριθμός υποχρεωτικής επαλήθευσης της ταυτότητας των φυσικών προσώπων στις συναλλαγές τους με τους φορείς του δημοσίου τομέα» (άρθρο 11). Παράλληλα, μια από τις καινοτομίες του νόμου είναι η δημιουργία ενός ασφαλούς καναλιού ηλεκτρονικής επικοινωνίας των πολιτών και των επιχειρήσεων με τη δημόσια

---

ιστοτόπων και των εφαρμογών για φορητές συσκευές των οργανισμών του δημόσιου τομέα και β) του άρθρου 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/2455 του Συμβουλίου της 5ης Δεκεμβρίου 2017» (ΦΕΚ Α' 19/12-2-2019).

<sup>1555</sup> Όπως αυτό είχε αρχικά διαμορφωθεί με τις διατάξεις του ν. 4070/2012 «Ρυθμίσεις Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Μεταφορών, Δημοσίων Έργων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 82/10-4-2012).

<sup>1556</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Κώδικας Ψηφιακής Διακυβέρνησης (Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 και της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024) - Κώδικας Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών (Ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) και άλλες διατάξεις», σ. 6.

διοίκηση με τη θεσμοθέτηση της εγκεκριμένης ηλεκτρονικής υπηρεσίας συστημένης παράδοσης (άρθρο 51), δηλαδή ενός ηλεκτρονικού συστημένου ταχυδρομείου.

Επιπλέον, για πρώτη φορά επιχειρείται με το ν. 4727/2020 η καταγραφή και η κωδικοποίηση των ψηφιακών ή φυσικών διοικητικών διαδικασιών του δημόσιου τομέα σε ένα μητρώο, το Εθνικό Μητρώο Διαδικασιών, με ρητή υποχρέωση των εμπλεκόμενων φορέων να εντάσσουν σε αυτό κάθε νέα διαδικασία που θεσμοθετείται και να ενημερώνουν για κάθε μεταγενέστερη μεταβολή της. Στόχος είναι πολίτες και επιχειρήσεις να γνωρίζουν, κατ' ελάχιστο, βασικές πληροφορίες για τις διοικητικές διαδικασίες, όπως το νομοθετικό και κανονιστικό τους πλαίσιο, τις αρμόδιες υπηρεσίες για τη διεκπεραίωσή τους, τα επιμέρους στάδια και τη ροή τους, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, το ενδεχόμενο κόστος (παράβολα ή τέλη) και τον αναμενόμενο χρόνο για την ολοκλήρωσή τους (άρθρο 90).<sup>1557</sup>

Διδάγματα για τη σημασία των προηγμένων ψηφιακών τεχνολογιών και την αξία των ψηφιακών πόρων για την κοινωνία και την οικονομία μπορούν να αντληθούν από την πρόσφατη κρίση της πανδημίας, κατά τη διάρκεια της οποίας ασκήθηκε μεγάλη πίεση στην ψηφιακή υποδομή της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, η οποία κλήθηκε να ανταποκριθεί με αμεσότητα και αποτελεσματικότητα στις πρωτόγνωρες συνθήκες που διαμόρφωσε η πρωτοφανής υγειονομική κρίση. Οι πρωτοβουλίες που ανέλαβε η χώρα μας, προκειμένου να ανταπεξέλθει στους φραγμούς και τις προκλήσεις της πανδημίας, επιτάχυναν το ρυθμό του ψηφιακού μετασχηματισμού.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η Εθνική Ψηφιακή Πύλη (Ε.Ψ.Π.) gov.gr, μέσω της οποίας παρέχονται 1.426 (8<sup>ος</sup> 2022) ψηφιακές υπηρεσίες

---

<sup>1557</sup> Ακολούθως, εκδόθηκε η αριθ. 32066/13-11-2020 (Β' 5123) Κ.Υ.Α. «Ζητήματα οργάνωσης και τήρησης του Εθνικού Μητρώου Διαδικασιών, κατ' εφαρμογή του άρθρου 90 του ν. 4727/2020 (Α' 184)», ενώ με την αριθ. 33150/24.11.2020 εγκύκλιο ««Οργάνωση και τήρηση του Εθνικού Μητρώου Διαδικασιών (αρ. 90 του ν. 4727/2020) - Ενέργειες προπαρασκευαστικής φάσης». (ΑΔΑ: ΩΜΜΔ46ΜΤΛΠ-Ε6Π) καθορίστηκαν οι φάσεις και οι ενέργειες για την κατάρτισή του. Το αρ. 90 του ν.4727/2020 (Α' 184) αντικαταστάθηκε με το αρ. 68 του ν. 4961/2022 «Αναδυόμενες τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών, ενίσχυση της ψηφιακής διακυβέρνησης και άλλες διατάξεις» (Α' 146) και το Εθνικό Μητρώο Διαδικασιών μετονομάστηκε σε Εθνικό Μητρώο Διοικητικών Διαδικασιών «Μίτος». Αποτελεί μαζί με το Εθνικό Μητρώο Απλούστευσης Διαδικασιών και το Παρατηρητήριο της Γραφειοκρατίας [αρ. 45 και 47, αντίστοιχα του ν. 4635/2020 (Α' 167), έναν από τους τρεις πυλώνες της Εθνικής Πολιτικής Διοικητικών Διαδικασιών, η οποία τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης.

υπουργείων, φορέων, οργανισμών και ανεξάρτητων αρχών.<sup>1558</sup> Με το ν. 4727/2020 αναβαθμίστηκε η λειτουργία της, ώστε να αποτελέσει το κέντρο της ψηφιακής εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων στις συναλλαγές του με τη δημόσια διοίκηση. Προβλέφθηκε, επίσης, η αποκλειστική παροχή των ψηφιακών δημοσίων υπηρεσιών μέσω της Ε.Ψ.Π. και οργανώθηκε το πλαίσιο παροχής τους με τις διατάξεις του Κεφαλαίου ΣΤ' του Μέρους Α' του νόμου (άρθρα 22-33).

Παράλληλα, μέσω του Κέντρου Διαλειτουργικότητας, που αναπτύχθηκε στη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης,<sup>1559</sup> δημιουργείται ένα ενιαίο περιβάλλον για την εγκατάσταση και χρήση διαδικτυακών υπηρεσιών και καθίσταται εφικτή η ανταλλαγή επιχειρησιακών δεδομένων μεταξύ του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης και των Φορέων της Δημόσιας Διοίκησης.<sup>1560</sup> Νεό ψηφιακό επίτευγμα συνιστά, η προσφάτως παρασχεθείσα, σύμφωνα με τις διατάξεις του αρ. 80 του ν.4954/2022 (Α' 136), δυνατότητα δημιουργίας, αποθήκευσης και ελέγχου ψηφιακών δελτίων ταυτότητας και αδειών οδήγησης (Gov.gr Wallet).

Ο στόχος του ψηφιακού μετασχηματισμού επεκτάθηκε και στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης στο πλαίσιο της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης που επιχειρήθηκε με το ν. 4670/2020.<sup>1561</sup> Με τον εν λόγω νόμο δημιουργήθηκε στη θέση του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.) ένας ενιαίος ασφαλιστικός οργανισμός, ο Ηλεκτρονικός Εθνικός Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (e-Ε.Φ.Κ.Α.), ο οποίος ενοποίησε οργανωτικά και διοικητικά τον κλάδο Κύριας Σύνταξης και τους κλάδους Επικουρικής Σύνταξης και Εφάπαξ Παροχών του Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π., διατηρώντας την περιουσιακή, οικονομική και λογιστική τους αυτοτέλεια.

Βασικός πυλώνας της συγκεκριμένης μεταρρύθμισης, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι χρόνιες γραφειοκρατικές στρεβλώσεις του ασφαλιστικού συστήματος, αποτέλεσε η απλοποίηση, ο εκσυγχρονισμός και η ψηφιοποίηση μιας

---

<sup>1558</sup> βλ. την ιστοσελίδα της κυβερνητικής διαδικτυακής πύλης <https://www.gov.gr/> [προσπελάστηκε 3-8-2022].

<sup>1559</sup> Υπουργείο Επικρατείας (2019) Υ.Α. αριθ. 118944ΕΞ/23.10.2019 «Λειτουργία Κέντρου Διαλειτουργικότητας της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης» (Β' 3990). Αθήνα: Υπουργείο Επικρατείας.

<sup>1560</sup> Σχετικά με το Κέντρο Διαλειτουργικότητας και τις υπηρεσίες που βρίσκονται σε παραγωγική λειτουργία, βλ. σχετικά <https://gsis.gr/dimosia-dioikisi/ked> [προσπελάστηκε 22-2-2022].

<sup>1561</sup> Ν. 4670/2020 «Ασφαλιστική μεταρρύθμιση και ψηφιακός μετασχηματισμός Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-Ε.Φ.Κ.Α.) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 43/28-2-2020).

σειράς λειτουργιών του, με ρυθμίσεις που περιλαμβάνονται στις διατάξεις του δεύτερου μέρους του νόμου, όπως η ηλεκτρονική εγγραφή στο Μητρώο Ασφαλισμένων του e-Ε.Φ.Κ.Α. και η ηλεκτρονική έκδοση βεβαιώσεων και πιστοποιητικών. Σημαντικότερη, ίσως, τομή στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης για τον ψηφιακό μετασχηματισμό της κοινωνικής ασφάλισης αποτελεί η ψηφιοποίηση των ασφαλιστικών δεδομένων και η ψηφιακή διαδικασία απονομής σύνταξης μέσω του Πληροφοριακού Συστήματος ΑΤΛΑΣ. Παράλληλα, με τις αμιγώς ασφαλιστικές του διατάξεις, ο ν. 4670/2020 εισάγει ρυθμίσεις προκειμένου το νομοθετικό πλαίσιο του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης να εναρμονιστεί με σχετικές αποφάσεις της του Συμβουλίου της Επικρατείας.<sup>1562</sup>

Στο πλαίσιο του εξορθολογισμού του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και της προσαρμογής του στη συνταγματική νομολογία, ο ν. 4670/2020 προσπαθεί να αντιμετωπίσει στρεβλώσεις που δημιούργησε ο ν. 4387/2016, φιλοδοξώντας να αποκαταστήσει την αξιοπιστία του ασφαλιστικού μας συστήματος και την εμπιστοσύνη των ασφαλισμένων στο κράτος. Όπως συμβαίνει με κάθε μεταρρυθμιστική προσπάθεια, η εφαρμογή της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης θα δοκιμαστεί στην πράξη και θα αξιολογηθεί ως προς το βαθμό επίτευξης των προσδοκώμενων αποτελεσμάτων της.<sup>1563</sup>

Μεταρρυθμίσεις επιχειρούνται και στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, μια πενταετία μετά την εφαρμογή του ν. 4412/2016, που αποτέλεσε μια πρώτη ουσιαστική προσπάθεια ενοποίησης των σχετικών διατάξεων υπό ενιαίο νομοθετικό πλαίσιο, οι οποίες, όμως στην πορεία υπέστησαν 404 τροποποιήσεις με 36 διαφορετικές νομοθετικές παρεμβάσεις.<sup>1564</sup> Ο ν. 4782/2021<sup>1565</sup> επιφέρει αλλαγές στα στάδια της ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων, όπως στις διαδικασίες ανάθεσης κάτω των προβλεπόμενων ορίων, στην προετοιμασία και τη

---

<sup>1562</sup> Κοντιάδης, Ξ. (2020b). Ο εξορθολογισμός του ασφαλιστικού συστήματος. *ΒΗΜΑ ΤΗΣ ΚΥΡΙΑΚΗΣ*, 23.02.2020.

<sup>1563</sup> Του ίδιου.

<sup>1564</sup> Ρόβλιας, Ν. (2021). Ο νέος νόμος (4782/2021) για τις συμβάσεις. *Συνήγορος*, 144/2021, σσ. 14-21.

<sup>1565</sup> Ν.4782/2021 «Εκσυγχρονισμός, απλοποίηση και αναμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, ειδικότερες ρυθμίσεις προμηθειών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας και άλλες διατάξεις για την ανάπτυξη, τις υποδομές και την υγεία» (ΦΕΚ Α' 36/09-03-2021).

χρήση των σχετικών εργαλείων, στις διαδικασίες υποβολής και αξιολόγησης των προσφορών και στην έννομη προστασία.

Με τις νέες διατάξεις αναπροσαρμόζονται προς τα πάνω τα ανώτατα όρια για τη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης συμβάσεων. Προσφυγή στη σχετική διαδικασία επιτρέπεται στην περίπτωση συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία μέχρι και 30.000 € (προηγούμενο ανώτατο όριο οι 20.000 €), ενώ ορίζεται το όριο των 60.000 € για την περίπτωση συμβάσεων κοινωνικών και ειδικών υπηρεσιών και έργων Τ.Π.Ε. (άρθρο 50). Θεσμοθετείται για πρώτη φορά η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης μέσω συστημάτων ηλεκτρονικής αγοράς (e-market place), στα οποία μπορούν να προσφεύγουν οι αναθέτουσες αρχές για συμβάσεις (ανά είδος αγαθού ή υπηρεσίας), των οποίων η εκτιμώμενη αξία δεν υπερβαίνει ετησίως τις 40.000 € (άρθρο 51).

Περαιτέρω, για μεγαλύτερη ευελιξία, επιτάχυνση των διαδικασιών και περιορισμό του διοικητικού φορτίου των φορέων, για τις περιπτώσεις δαπανών μικρού ύψους θεσμοθετούνται οι συμβάσεις ήσσονος αξίας έως 2.500 €. Για τις συμβάσεις αυτές δεν υπάρχει η υποχρέωση χρήσης του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.) (άρθρο 6), δεν ακολουθούνται οι διαδικασίες απευθείας ανάθεσης, αλλά εξοφλούνται με νόμιμο φορολογικό παραστατικό (άρθρο 49). Από την άλλη πλευρά, το όριο για την υποχρεωτική χρήση του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.) αναπροσαρμόζεται στις 30.000€ από τις 60.000 € και έτσι διευρύνεται το πεδίο εφαρμογής του (άρθρο 4).

Αναφορικά με το πολύ σοβαρό θέμα των υπερβολικών εκπτώσεων που πλήττουν τον υγιή ανταγωνισμό και επηρεάζουν αρνητικά την ποιότητα των έργων, των αγαθών και των υπηρεσιών που αποτελούν αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων, ο νόμος θέτει αυστηρότερες ρυθμίσεις για τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές. Εισάγει ως τεκμήριο για τον χαρακτηρισμό των υποβαλλόμενων προσφορών ως ασυνήθιστα χαμηλών, τη μεγαλύτερη των δέκα (10) ποσοστιαίων μονάδων απόκλιση από το μέσο όρο του συνόλου των παραδεκτών προσφορών που υποβλήθηκαν (άρθρο 32).

Η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., στη Γνώμη της επί του οικείου σχεδίου νόμου, κατέγραψε τις επιφυλάξεις της για το κατά πόσο η συγκεκριμένη ρύθμιση είναι ικανή από μόνη

της να αντιμετωπίσει το συγκεκριμένο φαινόμενο και αναφέρθηκε στην ανάγκη να λαμβάνονται υπόψη οι πραγματικές συνθήκες στην αγορά, ώστε οι δημοπρατούμενες συμβάσεις να καταρτίζονται από τις αναθέτουσες αρχές με βάση τις πραγματικές τιμές της αγοράς, καθώς επίσης και στην ανάγκη οι υποβαλλόμενες προσφορές να συνοδεύονται από ανάλυση των επιμέρους στοιχείων του κόστους.<sup>1566</sup>

Ως προς την εκτέλεση των έργων, θεσμοθετείται για πρώτη φορά η δυνατότητα συμμετοχής ιδιωτών στην επίβλεψη τους. Ειδικότερα, με τις διατάξεις του άρθρου 57 θεσπίζεται η δυνατότητα ανάθεσης της επίβλεψης του έργου, εφόσον προβλέπεται στη διακήρυξή του, σε πιστοποιημένους Ιδιωτικούς Φορείς Επίβλεψης (Ι.Φ.Ε.), φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή ένωση προσώπων, που είναι εγγεγραμμένα σε ειδικό μητρώο. Η Προϊστάμενη Αρχή έχει το δικαίωμα να αρνηθεί αιτιολογημένα τον ορισμό του προτεινόμενου Ι.Φ.Ε. και να ζητήσει μέσα στην προβλεπόμενη προθεσμία την αντικατάστασή του από τον Ανάδοχο. Αν και η ρύθμιση αυτή μπορεί να παράγει θετικά αποτελέσματα μέσω της αξιοποίησης της εξειδίκευσης που υπάρχει στον ιδιωτικό τομέα, η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. κάνει λόγο για κρίσιμα ερμηνευτικά ζητήματα και για ασάφεια των διατάξεων σχετικά με την τελική ευθύνη της ορθής εκτέλεσης των συμβάσεων.<sup>1567</sup>

Αυτές είναι μόνο μερικές από τις μεταβολές που επέρχονται στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων και, όπως συμβαίνει με κάθε αλλαγή, αυτή θα κριθεί εκ του αποτελέσματος. Η εφαρμογή των νέων διατάξεων στην πράξη θα δείξει αν και σε τι βαθμό θα μπορέσουν να αντιμετωπιστούν χρόνια προβλήματα στον συγκεκριμένο

---

<sup>1566</sup> Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. (2020). Γνώμη Α45/2020 (ΑΔΑ: ΩΛΒ90ΞΤΒ-Ω01). Αθήνα: Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., ειδικότερα σσ. 91-12 Διαθέσιμη ηλεκτρονικά:

<https://diavgeia.gov.gr/doc/%CE%A9%CE%9B%CE%929%CE%9F%CE%9E%CE%A4%CE%92-%CE%A9%CE%981?inline=true> [προσπελάστηκε 22-2-2022].

<sup>1567</sup> Η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. στη Γνώμη της επί του οικείου νομοσχεδίου χαρακτηριστικά αναφέρει για το ερμηνευτικό ζήτημα των διατάξεων για τους Πιστοποιημένους Ιδιωτικούς Φορείς Επίβλεψης τα εξής: «Ως προς το ποιος έχει την αρμοδιότητα παρακολούθησης της σύμβασης έργου και τις συνακόλουθες ευθύνες για την ορθή εκτέλεσή της - η διευθύνουσα υπηρεσία την οποία ο ιδιωτικός φορέας επίβλεψης υποστηρίζει στην εκπλήρωση των αρμοδιοτήτων της, ή ο ιδιωτικός φορέας επίβλεψης στον οποίο εκχωρείται η σχετική αρμοδιότητα με τη διευθύνουσα υπηρεσία να έχει «επιτελικότερη» αρμοδιότητα στην εκτέλεση της σύμβασης έργου; Στη δεύτερη περίπτωση απαιτείται η διάκριση των εννοιών, «επίβλεψη», «παρακολούθηση», «έλεγχος» και «διοίκηση» του έργου με σχετική προσθήκη ορισμών στο άρθρο 2, προκειμένου να οριοθετηθούν με σαφήνεια οι αρμοδιότητες και οι ευθύνες της Δ.Υ. και του ιδιωτικού φορέα επίβλεψης».

τομέα, είτε αυτά αφορούν σε ζητήματα διαφάνειας και υγιούς ανταγωνισμού είτε συνδέονται με ζητήματα σπατάλης πόρων και χαμηλής αποτελεσματικότητας.

Καθώς οι δημόσιες συμβάσεις αντιπροσωπεύουν σημαντικό τμήμα της οικονομικής δραστηριότητας των κρατών, το σύστημα των δημοσίων συμβάσεων αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο για την επίτευξη των αναπτυξιακών τους στόχων. Από τη διακυβέρνηση του συστήματος δημοσίων συμβάσεων θα εξαρτηθεί σε σημαντικό βαθμό και η απορρόφηση των πόρων από το Ταμείο Ανάκαμψης και το νέο Ε.Σ.Π.Α. 2021 -2027.

Περαιτέρω, βασική συνιστώσα για την ενίσχυση της διαφάνειας στη δημόσια διοίκηση αποτελεί ο εσωτερικός έλεγχος της λειτουργίας των δημοσίων φορέων. Με το ν. 4795/2021 (Α' 62)<sup>1568</sup> επιχειρείται η διαμόρφωση ενός ενιαίου και συνεκτικού θεσμικού πλαισίου για το Σύστημα Εσωτερικού και τη λειτουργία των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στον δημόσιο τομέα (αρ. 1 – 22), ενώ, παράλληλα, εισάγεται στους κόλπους της δημόσιας διοίκησης ένας καινοτόμος θεσμός, αυτός του Συμβούλου Ακεραιότητας (αρ. 23 – 30) .

Ειδικότερα, θεσπίζονται αρχές, όροι, έννοιες και κανόνες που διέπουν το σύστημα εσωτερικού ελέγχου στο σύνολο της δημόσιας διοίκησης (αρ. 1 – 5), προσδιορίζονται τα δομικά του στοιχεία και αποσαφηνίζονται οι αρμοδιότητες και οι ρόλοι του (αρ. 4 – 6). Κατοχυρώνεται, επίσης, η λειτουργική ανεξαρτησία των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου, οι οποίες υπάγονται απευθείας στους επικεφαλής των φορέων (αρ. 7) και εισάγεται ο θεσμός της Επιτροπής Ελέγχου, ενός ανεξάρτητου σώματος που συστήνεται στους φορείς, προκειμένου να παρακολουθεί τις εργασίες των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου και να διασφαλίζει την ποιότητα του έργου τους (αρ. 7).

Περαιτέρω, επιχειρείται η ολοκληρωμένη ρύθμιση του πλαισίου για τη σύσταση, την οργάνωση, τη στελέχωση, τις αρμοδιότητες και τη εν γένει λειτουργία των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου (αρ. 9 – 20), σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα και τις βέλτιστες πρακτικές (αρ. 21). Ως αρμόδιοι φορείς για τον συντονισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού

---

<sup>1568</sup> Ν. 4795/2021 «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα, Σύμβουλος Ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση» (ΦΕΚ Α' 62/17-4-2021).



Ελέγχου ορίζονται η Εθνική Αρχή Διαφάνειας, το Υπουργείο Οικονομικών και το Ελεγκτικό Συνέδριο (αρ. 22).

Με τις διατάξεις που περιλαμβάνονται στο Μέρος Β' (αρ. 23 – 30) του ν. 4795/2021 εισάγεται για πρώτη φορά στο διοικητικό μας σύστημα ο θεσμός του Συμβούλου Ακεραιότητας στη Δημόσια Διοίκηση. Ο Σύμβουλος Ακεραιότητας είναι ένα μονοπρόσωπο όργανο που οργανωτικά υπάγεται απευθείας στον οικείο Υπουργό (αρ. 23), ενώ για συντονιστικά ζητήματα στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας (αρ. 30). Οι αρμοδιότητες του διακρίνονται σε τρεις επιμέρους λειτουργικούς άξονες, τον υποστηρικτικό, τον ενημερωτικό και τον συμβουλευτικό (αρ. 24).

Σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην αιτιολογική έκθεση στο οικείο σχέδιο νόμου, βασική αποστολή του Συμβούλου Ακεραιότητας είναι η διαμόρφωση *«ενός συνεκτικού πλαισίου αποτελεσματικής προστασίας των υπαλλήλων που διαπιστώνουν, υφίστανται τις συνέπειες ή επιθυμούν να αναφέρουν παραβιάσεις ακεραιότητας, καθώς και η παροχή υποστήριξης, ενημέρωσης και συμβουλής σε αυτούς αναφορικά με θέματα ηθικής και ακεραιότητας στο χώρο εργασίας τους»*.<sup>1569</sup>

Ο Σύμβουλος Ακεραιότητας προέρχεται από τους κόλπους της δημόσιας διοίκησης, καθώς συστήνεται Μητρώο Συμβούλων Ακεραιότητας,<sup>1570</sup> στο οποίο εγγράφονται, κατόπιν αίτησής τους, *«μόνιμοι ή με σχέση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου (Ι.Δ.Α.Χ.) πολιτικοί διοικητικοί υπάλληλοι, κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ ή ειδικό επιστημονικό προσωπικό, οι οποίοι ανήκουν οργανικά σε Υπουργεία ή σε αυτοτελείς Υπηρεσίες ή σε Ανεξάρτητες Αρχές ή Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ή νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, έχουν τον Α' βαθμό και τριετή κατ' ελάχιστο πραγματική δημόσια υπηρεσία»* (αρ. 26). Απαραίτητη προϋπόθεση είναι να διαθέτουν Πιστοποιητικό Επάρκειας Συμβούλου Ακεραιότητας, το οποίο χορηγείται κατόπιν παρακολούθησης ειδικού επιμορφωτικού προγράμματος, που διοργανώνεται από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α, σε συνεργασία με τη Γενική Γραμματεία Ανθρώπινου Δυναμικού

<sup>1569</sup> Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα, Σύμβουλος Ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση», σ. 50.

<sup>1570</sup> Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 το αρ. 26 του ν. 4795/2021, το Μητρώο Συμβούλων Ακεραιότητας του αρ. 26 του ν. 4795/2021 τηρείται ηλεκτρονικά στη Γενική Γραμματεία Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιου Τομέα του Υπουργείου Εσωτερικών.

Δημόσιου Τομέα του Υπουργείου Εσωτερικών και την Εθνική Αρχή Διαφάνειας (αρ. 27).

Η πλήρωση της θέσης γίνεται κατόπιν πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος που εκδίδει η Εθνική Αρχή Διαφάνειας, στην οποία μπορούν να δηλώσουν συμμετοχή μόνο τα εγγεγραμμένα μέλη στο οικείο Μητρώο. Η επιλογή των Συμβούλων Ακεραιότητας γίνεται από τριμελή Επιτροπή και με τη διαδικασία που προβλέπεται στο αρ. 28 του νόμου, ενώ η θητεία τους είναι τριετής, με δυνατότητα μίας ισόχρονης ανανέωσης (αρ. 29).<sup>1571</sup>

Τέλος, σημαντική απόπειρα διοικητικής μεταρρύθμισης συνιστά ο ν. 4765/2021 (Α' 6) για τον εκσυγχρονισμό του συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και την ενίσχυση του Α.Σ.Ε.Π. Αναμφισβήτητα, ο ν. 2190/1994 υπήρξε εμβληματικό νομοθέτημα, το οποίο έθεσε τα θεμέλια και παρείχε εγγυήσεις για την τήρηση των αρχών της αξιοκρατίας, της αντικειμενικότητας και της διαφάνειας στις προσλήψεις προσωπικού στη δημόσια διοίκηση. Παρόλα αυτά, κρίθηκε αναγκαία η αναμόρφωση του, καθώς ο εν λόγω νόμος απηχεί το ιστορικό πλαίσιο και τις αντιλήψεις της εποχής στην οποία «γεννήθηκε», προκειμένου να ανταποκριθεί στις συνθήκες που έχουν διαμορφωθεί στη δημόσια διοίκηση 25 και πλέον χρόνια μετά.

Κριτική είχε, επίσης, ασκηθεί από μέρος του επιστημονικού κόσμου για τον έντονα τυπικό χαρακτήρα του συστήματος μοριοδότησης, βάσει του οποίου διεξάγονταν στη συντριπτική τους πλειοψηφία οι διαγωνισμοί για την πλήρωση θέσεων στον δημόσιο τομέα, λόγω της απουσίας κάθε μορφής ουσιαστικής αξιολόγησης των δεξιοτήτων και της προσωπικότητας των υποψηφίων. Αν και ο ν. 2190/1994 καθιέρωνε τον διαγωνισμό για την επιλογή προσωπικού, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει και η Μαυρομούστακου (2016) «*Εν τέλει όμως μέσω της αυτοματοποίησης της διαδικασίας και της προτίμησης της επιλογής με αντικειμενικοποιημένα κριτήρια, αποδιδόμενα σε μονάδες, μάλλον*

---

<sup>1571</sup> Η Επιτροπή Επιλογής συγκροτείται τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας και Λογοδοσίας της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, τον Προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού Δημοσίου Τομέα του Υπουργείου Εσωτερικών και τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης που είναι αρμόδια για θέματα προσωπικού του οικείου φορέα, εφόσον υπάρχει, ή τον Προϊστάμενο Διεύθυνσης που είναι αρμόδιος για θέματα προσωπικού. Η επιλογή πραγματοποιείται κατόπιν συνεκτίμησης των τυπικών και πρόσθετων προσόντων, ενώ η Επιτροπή Επιλογής δύναται να καλεί σε συνέντευξη τους τρεις επικρατέστερους υποψήφιους (αρ. 28, παρ. 2 και 3).

περιθωριοποιήθηκε η διαδικασία του διαγωνισμού στις προσλήψεις». <sup>1572</sup> Οι επικριτές του μέχρι πρότινος ισχύοντος θεσμικού πλαισίου θεωρούσαν ότι, στο βωμό της άκρατης τυποποίησης και του μηχανιστικού τρόπου εφαρμογής του, ακόμη και του γραπτού διαγωνισμού, <sup>1573</sup> θυσιάζονταν οι «προσωπικές ικανότητες και οι πραγματικές δεξιότητες των υποψηφίων στο όνομα της τυπικής ισότητας και της ταχύτητας επιλογής» <sup>1574</sup>

Με τον ν. 4765/2021 επιχειρείται η μετάβαση από ένα σύστημα προσλήψεων που ήταν επικεντρωμένο αποκλειστικά στα τυπικά προσόντα των υποψηφίων σε ένα σύστημα με νέες μορφές διαγωνιστικών διαδικασιών για τη διαπίστωση των γνώσεων, των δεξιοτήτων και της εργασιακής αποτελεσματικότητας του, με δόγμα «ο κατάλληλος άνθρωπος στην κατάλληλη θέση». <sup>1575</sup> Ο νόμος καθιερώνει μια κεντρική διαδικασία προσλήψεων, τον πανελλήνιο γραπτό διαγωνισμό, σε μια προσπάθεια να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα του κατακερματισμού των διαδικασιών επιλογής και υπηρετηθεί ο σκοπός του ενιαίου προγραμματισμού των προσλήψεων για το σύνολο του δημόσιου τομέα. <sup>1576</sup>

Ειδικότερα, ο νόμος προβλέπει τον προγραμματισμό σε ετήσια βάση των διαδικασιών πλήρωσης θέσεων τακτικού και εποχικού προσωπικού στη δημόσια διοίκηση (αρ. 5). Η πλήρωση των θέσεων των κατηγοριών Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (Π.Ε.), Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (Τ.Ε.), Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης

---

<sup>1572</sup> Μαυρομούστακου, Η. (2016), ο.π., σ. 83.

<sup>1573</sup> Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Μακρυδημήτρης «...κατά κανόνα οι γραπτοί διαγωνισμοί, όπως διεξάγονται, εστιάζουν κυρίως στη διερεύνηση των τεχνικών γνώσεων ή δεξιοτήτων των υποψηφίων, δηλαδή στο ένα τρίτο, που είναι συγκριτικά και το λιγότερο σημαντικό, εκ του συνόλου των απαιτούμενων ικανοτήτων και ουσιαστικών προσόντων των υποψηφίων». Μακρυδημήτρης, Α. (2017). Αξιοκρατία δεν είναι μόνο η αντικειμενικότητα. Εισήγηση στο 1<sup>ο</sup> Διεθνές Συνέδριο του Α.Σ.Ε.Π. «Επιλογή Ανθρώπινου Δυναμικού στον Δημόσιο Τομέα: Νέες Τάσεις και Προκλήσεις». Αθήνα 09.11.2017. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά

<https://www.asep.gr/webcenter/content/conn/ucmsserver/path/Enterprise%20Libraries/asep/%ce%a3%cf%85%ce%bd%ce%ad%ce%b4%cf%81%ce%b9%ce%b1/1%ce%bf%20%ce%a3%cf%85%ce%bd%ce%b5%ce%b4%cf%81%ce%af%ce%bf/%ce%9c%ce%91%ce%9a%ce%a1%ce%a5%ce%94%ce%97%ce%9c%ce%97%ce%a4%ce%a1%ce%97%ce%a3.pdf?live> [προσπελάστηκε 22-02-2022].

<sup>1574</sup> Παπατόλιας, Α. (2019). Η αξιοκρατία ως αρχή και ως δικαίωμα. Θεωρητικές καταβολές, συνταγματική θεμελίωση και θεσμική πρακτική. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σ. 428.

<sup>1575</sup> Χαραλαμπογιάννη, Β. (2020). Μεταρρύθμιση ΑΣΕΠ, ενίσχυση της αξιοκρατίας. ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ. 22-11-2020.

<sup>1576</sup> Ανάλυση συνεπειών ρύθμισης στο σχέδιο νόμου «Εκσυγχρονισμός του συστήματος προσλήψεων στον δημόσιο τομέα και ενίσχυση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις», σ. 77.

(Δ.Ε.) και Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού (Ε.Ε.Π.) πραγματοποιείται με πανελλήνιο γραπτό διαγωνισμό, ενώ οι θέσεις για τα άτομα με αναπηρία, οι θέσεις κατηγορίας Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης (Υ.Ε.) και οι θέσεις μόνιμου προσωπικού και προσωπικού με σύμβαση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου που καθορίζονται με Πράξεις Υπουργικού Συμβουλίου πληρούνται με σειρά προτεραιότητας, βάσει προκαθορισμένων και αντικειμενικών κριτηρίων (αρ. 7). Ορίζεται ότι ο πανελλήνιος γραπτός διαγωνισμός θα διενεργείται τουλάχιστον μία φορά ανά διετία. (αρ. 8).

Συστατικά στοιχεία αυτού του διαγωνισμού είναι η εξέταση των γνώσεων και η δοκιμασία δεξιοτήτων και εργασιακής αποτελεσματικότητας (αρ. 9, παρ. 1). Με την εξέταση των γνώσεων επιδιώκεται η αξιολόγηση τόσο γνώσεων γενικού περιεχομένου όσο και γνώσεων που συνδέονται με τη φύση των καθηκόντων των συγκεκριμένων κλάδων στους οποίους εντάσσονται οι προκηρυσσόμενες θέσεις. Με τη δοκιμασία δεξιοτήτων και εργασιακής αποτελεσματικότητας αξιολογούνται δεξιότητες γλωσσικού και αριθμητικού συλλογισμού, ανάλυσης, επίλυσης προβλημάτων και ιεράρχησης προτεραιοτήτων στον χώρο εργασίας, καθώς και γνωρίσματα που συνδέονται με την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα στην εργασία (αρ. 9, παρ. 2).<sup>1577</sup> Για τις θέσεις Ε.Ε.Π. προβλέπεται και η διεξαγωγή δομημένης συνέντευξης με τους υποψηφίους, ενώ πρόσθετες διαγωνιστικές διαδικασίες, κατόπιν αιτήματος του φορέα και έγκρισης του Α.Σ.Ε.Π., μπορούν να διενεργηθούν για τη διακρίβωση της καταλληλότητας των υποψηφίων για τις προς πλήρωση θέσεις (αρ. 10).

Στο άρθρο 11 του νόμου καθορίζεται το πλαίσιο για τη βαθμολόγηση των υποψηφίων στον πανελλήνιο γραπτό διαγωνισμό, σύμφωνα με το οποίο ορίζεται

---

<sup>1577</sup> Όπως αναφέρεται στην Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης του οικείου σχεδίου νόμου (σσ. 79-80) για την κατάρτιση του διενεργήθηκε συγκριτική μελέτη – μελέτη καλών πρακτικών αναφορικά με τις διαδικασίες στελέχωσης του δημόσιου τομέα που εφαρμόζονται από διάφορα κράτη και διαπιστώθηκε ότι «...Οι διαδικασίες επιλογής αξιοποιούν συνδυαστικά μια πληθώρα εργαλείων που αξιολογούν τις γνώσεις, τις δεξιότητες και στοιχεία της προσωπικότητας των υποψηφίων. Ενδεικτικά, οι διαδικασίες επιλογής περιλαμβάνουν γραπτές δοκιμασίες, συνεντεύξεις, ψυχομετρικά τεστ (Γαλλία), αξιολόγηση προσωπικότητας, γνώσεις και δεξιότητες (Πορτογαλία), ερωτηματολόγια, ψυχομετρικά τεστ, τεστ προσωπικότητας, ασκήσεις λήψης αποφάσεων, συνεντεύξεις, παρουσιάσεις, προσομοιώσεις, τεστ δεξιοτήτων (Ιρλανδία), πολλαπλά τεστ ανάλογα με το αντικείμενο της προς πλήρωση θέσης, όπως τεστ λογικού συλλογισμού, τεστ επαγγελματικών δεξιοτήτων, τεστ κατανόησης, οικονομικά τεστ, παιχνίδια ρόλων κλπ (Ε.Ε.), τεστ ικανοτήτων, γενικής ευφυΐας, δεξιοτήτων γραφείου, προφορικής ικανότητας κλπ (Καναδάς)».

κλίμακα από 1 – 100 τόσο για την εξέταση γνώσεων όσο και για τη δοκιμασία δεξιοτήτων και εργασιακής αποτελεσματικότητας, ενώ με την προκήρυξη ορίζεται συγκεκριμένη βαθμολογία, τουλάχιστον 50 στην ανωτέρω κλίμακα, ως βάση στον συνολικό βαθμό της γραπτής εξέτασης. Η βαθμολογία των υποψηφίων σταθμίζεται σε συντελεστή βαρύτητας 50% για την εξέταση γνώσεων και 50% για τη δοκιμασία δεξιοτήτων και εργασιακής αποτελεσματικότητας, ενώ η βαθμολογία στον γραπτό διαγωνισμό προκύπτει από το άθροισμα της σταθμισμένης βαθμολογίας στα επιμέρους στοιχεία αυτού και εξάγεται με προσέγγιση δύο δεκαδικών ψηφίων.

Για την τελική βαθμολογία των υποψηφίων λαμβάνονται υπόψη προσαυξήσεις που αφορούν στην κατοχή διδακτορικού διπλώματος, αυτοτελούς μεταπτυχιακού τίτλου ετήσιας τουλάχιστον φοίτησης, ενιαίου και αδιάσπαστου τίτλου σπουδών μεταπτυχιακού επιπέδου (integrated master), καθώς και προσαυξήσεις για την άριστη γνώση ξένης γλώσσας και την εμπειρία (αρ. 12). Μάλιστα, η έλλειψη των δύο τελευταίων από το αρχικό κείμενο του σχεδίου νόμου προκάλεσε ποικίλα σχόλια και αναφορές στην απαξίωση της γλωσσομάθειας και της επαγγελματικής εμπειρίας στο νέο σύστημα προσλήψεων, με αποτέλεσμα να συμπεριληφθούν στο τελικό νομοσχέδιο, έτσι ώστε, παράλληλα με τις επιδόσεις των υποψηφίων στον γραπτό διαγωνισμό να συνεκτιμώνται και τυπικά τους προσόντα.

Η παρελθούσα εμπειρία έχει αποδείξει τις αυξημένες οικονομικές, αλλά και χρονικές απαιτήσεις για την προετοιμασία και διεξαγωγή γραπτών διαγωνισμών πανελλαδικής εμβέλειας. Παρόλα αυτά, ο νέος νόμος φιλοδοξεί ότι η διενέργεια μιας κεντρικής γραπτής διαδικασίας, αντί της πληθώρας των κατακερματισμένων και χωρίς προγραμματισμό διαδικασιών πλήρωσης θέσεων, θα οδηγήσει τελικά σε μείωση του δημοσιονομικού κόστους. Δεν μένει παρά μόνο η εφαρμογή του νέου νόμου στην πράξη, προκειμένου να διαπιστωθεί αν θα οδηγηθούμε σε βελτίωση της αποδοτικότητας του συστήματος προσλήψεων στη δημόσια διοίκηση, η οποία θα ερμηνεύεται συνδυαστικά από επιτάχυνση των διαδικασιών πρόσληψης, μείωση του σχετικού κόστους και επιλογή των καταλληλότερων υποψηφίων για την κάλυψη

των αυξημένων αναγκών της σύγχρονης δημόσιας διοίκησης.<sup>1578</sup> Ειδικότερα, με μεγάλο ενδιαφέρον αναμένεται ο τρόπος εφαρμογής της εξέτασης των γνώσεων και της δοκιμασίας δεξιοτήτων και εργασιακής αποτελεσματικότητας, καθώς αποτελούν σημαντικές παραμέτρους για τη διάγνωση της καταλληλότητας των υποψηφίων και θα πρέπει να ενσωματώνουν στοιχεία των σύγχρονων τεχνικών αξιολογήσεις των ουσιαστικών προσόντων των διαγωνιζόμενων.

## 10.2 Πανδημία Covid-19 και προκλήσεις για το ελληνικό διοικητικό σύστημα

Στις μέρες μας, το κοινωνικό και οικονομικό γίνεσθαι στη χώρα μας, όπως και σε όλα τα κράτη του κόσμου, έχει μεταβληθεί ριζικά λόγω της υγειονομικής κρίσης του Covid-19. Οι αρχές κλήθηκαν να θέσουν σε εφαρμογή έκτακτα μέτρα για την προστασία της δημόσιας υγείας, ενώ παράλληλα έλαβαν μέτρα δημοσιονομικού χαρακτήρα για τη στήριξη της οικονομίας και αναπροσάρμοσαν τη λειτουργία των διοικητικών συστημάτων τους, προκειμένου να ανταποκριθούν στις πρωτόγνωρες συνθήκες της πανδημίας.<sup>1579</sup>

Όπως αναφέρει ο Σωτηρόπουλος (2021) μια σειρά από προκλήσεις για το ελληνικό διοικητικό σύστημα έχουν προκύψει από τον συνδυασμό της υπέρβασης της οικονομικής κρίσης με το ξέσπασμα της πανδημίας. Μεταξύ αυτών, καταγράφονται η πρόκληση της επέκτασης του ψηφιακού μετασχηματισμού της δημόσιας διοίκησης, της δημιουργίας ενός σώματος «μάνατζερ» στο δημόσιο, της τηλε-εργασίας και της ευελιξίας του εργασιακού χρόνου, της ορθολογικής κατανομής του προσωπικού, της ρυθμιστικής παραγωγής, ειδικότερα σε περίοδο έκτακτων κινδύνων (πανδημία) και της διοικητικής αποκέντρωσης και ενίσχυσης της τοπικής αυτοδιοίκησης.<sup>1580</sup>

---

<sup>1578</sup> Ραμματά, Μ. & Μαυρίδης, Σ. (2021). Το δημοσιοϋπαλληλικό σώμα: Κατηγορίες υπαλλήλων και συστήματα προσλήψεων. Στο Σωτηρόπουλος, Δ. & Νταλάκου, Β. (επιμ.). *Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα*, Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ, σ. 335.

<sup>1579</sup> Sigma-OECD (2020). *Public Administration: Responding to the COVID-19 Pandemic: Mapping the EU Member States' Public Administration Responses to the COVID-19 Pandemic*. Paris: OECD, Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://www.sigmaxweb.org/publications/SIGMA-mapping-public-administration-response-EU-members-coronavirus-COVID19.pdf> [προσπελάστηκε 22-2-2022].

<sup>1580</sup> Σωτηρόπουλος, Δ. (2021α). *Η Δημόσια Διοίκηση στην Εποχή Μετά τον Κορωνοϊό*. Αθήνα: Οργανισμός Έρευνας & Ανάλυσης διαΝΕΟσις. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2021/01/Sotiropoulos\\_final.pdf](https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2021/01/Sotiropoulos_final.pdf) [προσπελάστηκε 23-02-2022].

Πράγματι, η πανδημία Covid-19 αποτέλεσε αφορμή για την εισαγωγή διοικητικών μεταρρυθμίσεων, καθώς στο επίκεντρο βρέθηκε η ικανότητα και η ετοιμότητα του διοικητικού μας συστήματος αφενός να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις για τη διαχείριση της υγειονομικής κρίσης και αφετέρου να λάβει μέτρα για την αντιμετώπιση των δυσμενών συνεπειών της. Θετικά δείγματα γραφής από τη διαχείριση της πανδημίας αποτελούν οι μεταβολές στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας του διοικητικού συστήματος με σκοπό τον εκσυγχρονισμό και την από-γραφειοκρατικοποίηση του, η απλοποίηση και ψηφιοποίηση διαδικασιών, η αξιοποίηση των δυνατοτήτων των Τ.Π.Ε. και η επέκταση του ψηφιακού μετασχηματισμού της δημόσιας διοίκησης, με θετικό αντίκτυπο στην παροχή των δημοσίων υπηρεσιών και στη σχέση κράτους με τον πολίτη και τις επιχειρήσεις.<sup>1581</sup>

Ωστόσο, προβληματισμό δημιουργεί ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας στη λήψη των μέτρων και οι ειδικές διαδικασίες για την επιτάχυνση της εφαρμογής τους, ενώ, παράλληλα, ζητήματα διαφάνειας και ακεραιότητας της διοικητικής δράσης εγείρονται από τις κατεπείγουσες αποφάσεις που λαμβάνονται για θέματα που αφορούν π.χ. τις δημόσιες συμβάσεις.<sup>1582</sup> Έντονη ανησυχία εκφράζεται για τις συνέπειες των περιοριστικών μέτρων στα δικαιώματα και τις ατομικές ελευθερίες των πολιτών, τις απειλές για την ιδιωτικότητα και την ασφάλεια των προσωπικών δεδομένων τους, καθώς και φόβοι για το ενδεχόμενο η άρρηκτα συνδεδεμένη με την πανδημία βιοπολιτική ρύθμιση να αποτελέσει πρόσχημα για τη διαιώνιση της περιστολής ατομικών δικαιωμάτων.<sup>1583</sup>

Σε κάθε περίπτωση, η πανδημία και οι συνέπειες της αποτέλεσαν περίτρανη απόδειξη για την ανάγκη ύπαρξης ενός ευέλικτου και υψηλής διοικητικής ικανότητας μηχανισμού και κρίσιμες προκλήσεις στη μετά – covid εποχή συνιστούν η ενίσχυση της ανθεκτικότητας του απέναντι σε ενδεχόμενες μελλοντικές κρίσεις και η αξιοποίηση των «διδασμάτων» της πανδημίας, δηλαδή η ένταξη επιτυχημένων

---

<sup>1581</sup> Lampropoulou, M. (2021). *Public Administration in the era of Covid-19: Policy Responses and Reforms underway. Policy Paper 74/2021*. Athens: ELIAMEP, pp. 4-10. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2021/06/Policy-paper-74-Lampropoulou.pdf> [προσπελάστηκε 23-02-2022].

<sup>1582</sup> Της ίδιας, σσ. 12-13

<sup>1583</sup> Κοντιάδης, Ξ. (2020c). *Πανδημία, Βιοπολιτική και Δικαιώματα, Ο κόσμος μετά τον Covid-19*. Αθήνα: Εκδόσεις Καστανιώτη.

μέτρων και πρακτικών σε μια ατζέντα διοικητικής μεταρρύθμισης με μακροπρόθεσμο ορίζοντα.

### **10.3 Η ανάγκη προώθησης των διοικητικών μεταρρυθμίσεων στη μετά – covid εποχή - Προτάσεις**

Η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης είναι απαραίτητος όρος τόσο για την αντιμετώπιση των συνεπειών της κρίσης του Covid – 19, η οποία προσέδωσε τον χαρακτήρα του κατεπείγοντος στο μεταρρυθμιστικό εγχείρημα, όσο και των μακροχρόνιων προκλήσεων σχετικά με τον εκσυγχρονισμό της διοικητικής λειτουργίας του κράτους μας. Οι εξαιρετικές περιστάσεις που δημιούργησε η τρέχουσα υγειονομική κρίση καθιστούν την αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη λειτουργία του διοικητικού μας συστήματος πιο αναγκαία από ποτέ, γι' αυτό και οι αρχές πρέπει να παραμείνουν προσηλωμένες σε μεταρρυθμιστικές δράσεις που θα στηρίξουν την οικονομική ανάκαμψη και θα βοηθήσουν την ελληνική δημόσια διοίκηση να αντιμετωπίσει τους σοβαρούς περιορισμούς των ικανοτήτων της.<sup>1584</sup>

Στο πλαίσιο αυτό, για μία ακόμη φορά αναδεικνύεται μια πληθώρα ζητημάτων, όπως η επιτελική λειτουργία της κυβέρνησης και ο συντονισμός του κυβερνητικού έργου, η οργανωτική αναδιάρθρωση και ο ανασχεδιασμός των διοικητικών δομών με βάση τα σύγχρονα κοινωνικο-οικονομικά δεδομένα, η στρατηγική διαχείριση των ανθρώπινων πόρων της δημόσιας διοίκησης, η προώθηση του ψηφιακού μετασχηματισμού της, η βελτίωση της ποιότητας της νομοθετικής παραγωγής με σκοπό τη μείωση των διοικητικών βαρών και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας, η διασφάλιση της χρηστής διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών, η ανάπτυξη στρατηγικών για την καταπολέμηση της διαφθοράς, η λειτουργική αναβάθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης και ο επαναπροσδιορισμός της σχέσης της δημόσιας διοίκησης με την αγορά και την κοινωνία των πολιτών στο πλαίσιο μιας πολυεπίπεδης συνεργατικής διακυβέρνησης.

---

<sup>1584</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2020). Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ενισχυμένη εποπτεία – επικαιροποίηση – Ελλάδα, Μάιος 2020». COM(2020) 529 final. Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.



Αναμφισβήτητα, μια επιτελική διοίκηση που θέτει στρατηγικούς στόχους, τους οποίους εξειδικεύει με προγράμματα και πολιτικές, είναι πάντα ζητούμενο για τη λειτουργία των διοικητικών συστημάτων των κρατών στη σύγχρονη εποχή. Επιτελική διακυβέρνηση δεν σημαίνει αναγκαστικά και συγκεντρωτική διακυβέρνηση. Προϋποθέτει, όμως, κατ' ελάχιστον συντονισμό, παρακολούθηση και έλεγχο του κυβερνητικού έργου από ένα ισχυρό Κέντρο Διακυβέρνησης, σε αρμονική συνεργασία με τα Υπουργεία, μέσω των Υπηρεσιών Συντονισμού, οι οποίες έχουν ως βασική αποστολή τη διυπουργική συνεργασία και τον συντονισμό των υπηρεσιών των Υπουργείων και των εποπτευομένων από αυτά φορέων, για την υλοποίηση των στόχων της κυβερνητικής πολιτικής στους επιμέρους τομείς των δημοσίων πολιτικών. Απαιτούνται, λοιπόν, ισχυροί κεντρικοί θεσμοί αλλά και μικρότερα «στρατηγεία» για την επίτευξη διοικητικού συντονισμού και την αποδυνάμωση των αυτόνομων κέντρων εξουσίας, που κατά παράδοση αναπτύσσονται και παρακωλύουν τη μεταρρυθμιστική προσπάθεια.

Βεβαίως, είναι αυτονόητο ότι δεν μπορεί να υπάρξει επιτελικό κράτος και επιτελική ικανότητα της κυβέρνησης χωρίς ισχυρούς αποκεντρωμένους και αυτοδιοικητικούς θεσμούς. Βασική παράμετρος για την αποτελεσματική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης είναι η πολύ-επίπεδη διακυβέρνηση. Η σημασία αυτή της διάστασης δεν γίνεται αντιληπτή από το υπερσυγκεντρωτικό ελληνικό κράτος, όπου η κεντρική διοίκηση έχει τον πρωταγωνιστικό ρόλο, παρά τα εμφανή πλεονεκτήματα της αποσυγκέντρωσης και της αποκέντρωσης, λόγω της εγγύτητας στον πολίτη, της βαθύτερης γνώσης και κατανόησης των ιδιαιτεροτήτων των τοπικών περιβαλλόντων και, ως εκ τούτου, της καλύτερης προσαρμογής και της ταχύτερης λήψης των αποφάσεων.<sup>1585</sup>

Ειδικότερα, πρέπει να αντιμετωπιστούν ζητήματα, όπως οι επικαλύψεις αρμοδιοτήτων λόγω της εμπλοκής διαφορετικών βαθμίδων διοίκησης στα διάφορα πεδία πολιτικής, η μεταφορά λειτουργιών και αρμοδιοτήτων (π.χ. εκπαίδευσης, πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας, χωροταξίας, περιβάλλοντος κ.α.) στα επιμέρους επίπεδα διοίκησης με παράλληλη μεταβίβαση των απαιτούμενων πόρων

---

<sup>1585</sup> Τζεμπούλου, Δ. (2021). Η αποσυγκέντρωση της δημόσιας διοίκησης: Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις. Στο Σωτηρόπουλος, Δ. & Νταλάκου, Β. (επιμ). *Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ, σσ. 261-262.

(ανθρωπίνων, γνωστικών, οικονομικών και τεχνικών) για την αποτελεσματική άσκησή τους, η προώθηση του ψηφιακού μετασχηματισμού, της επιχειρηματικότητας και της καινοτομίας στην περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση.

Ο σαφής προσδιορισμός των αρμοδιοτήτων σε κάθε επίπεδο διοίκησης, η ορθολογική κατανομή των πόρων επί τη βάση των ανατιθέμενων αρμοδιοτήτων, η ενίσχυση της δημοσιονομικής αυτονομίας αλλά και της λογοδοσίας, η δημιουργία κατάλληλων μηχανισμών συντονισμού των διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης, η υποστήριξη της συνεργασίας, η προώθηση πρακτικών συμμετοχής των πολιτών και η ενίσχυση των εθνικών πολιτικών για την περιφερειακή ανάπτυξη είναι μερικές από τις βασικές αρχές που πρέπει να ληφθούν υπόψη στο σχεδιασμό και την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων για την αποσυγκέντρωση και αποκέντρωση του κράτους και τη μετάβαση σε ένα σύστημα πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.<sup>1586</sup>

Κρίσιμη παράμετρος για την αποτελεσματική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης είναι η οργάνωσή της, δηλαδή το πώς διαρθρώνονται δομικά οι επιμέρους μονάδες και υπηρεσίες της. Σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης, η εσωτερική διάρθρωση των Υπουργείων ρυθμίζεται από τους Οργανισμούς τους, που εκδίδονται ως Προεδρικά Διατάγματα. Διαχρονική παθογένεια που αφορά στη διάρθρωση του κεντρικού κράτους είναι η κυρίαρχη τάση των κυβερνήσεων να χρησιμοποιούν την αναδιοργάνωση των Υπουργείων (ιδρύσεις, καταργήσεις, συγχωνεύσεις κ.α.) ως εργαλείο για την επικοινωνία των πολιτικών τους προτεραιοτήτων. Έτσι, ακόμη και σήμερα, μετά από μια δεκαετία σχεδόν οικονομικής κρίσης στη διάρκεια της οποίας μεσολάβησαν δύο κύκλοι αναδιοργάνωσης των Υπουργείων (2012-2014 και 2017-2018), παραμένουν τα διαχρονικά προβλήματα στην οργάνωση τους, όπως η διόγκωση των δομών, ο πληθωρισμός των θέσεων ευθύνης, η ανορθολογική κατανομή του προσωπικού, η επικάλυψη αρμοδιοτήτων, η απουσία κουλτούρας συνεργασίας, η έλλειψη οριζόντιας επικοινωνίας και η δυσχέρεια συντονισμού.<sup>1587</sup>

---

<sup>1586</sup> OECD (2019b). *Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy Makers*. OECD Multi-level Governance Studies. Paris: OECD Publications, pp. 21-23.

<sup>1587</sup> Χριστοφιλοπούλου, Π. (2021). Τα Υπουργεία: Κεντρικές υπηρεσίες, οργάνωση και λειτουργία. Στο Σωτηρόπουλος, Δ. & Νταλάκου, Β. (επιμ.). *Το Σύγχρονο Ελληνικό Διοικητικό Σύστημα*. Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ, σσ. 186-189

Αντίθετα με την ακολουθούμενη εδώ και δεκαετίες πρακτική, οι μεταρρυθμίσεις στο πεδίο της οργανωτικής διάρθρωσης της κεντρικής διοίκησης θα έχουν αποτελέσματα όταν πάψει να υφίσταται η επικυριαρχία των πολιτικών κομμάτων και των γραφειοκρατικών «ελίτ» επί των διοικητικών κριτηρίων και όταν για τις επιχειρούμενες αλλαγές αξιοποιηθούν βασικές αρχές της διοικητικής επιστήμης και ληφθούν υπόψη κριτήρια, όπως η ομαδοποίηση δραστηριοτήτων για την επίτευξη οικονομιών κλίμακας, το εύρος εποπτείας και ελέγχου για τον προσδιορισμό του βέλτιστου αριθμού υφισταμένων ανά προϊστάμενο, η ενότητα της διοίκησης, αλλά και κριτήρια που σχετίζονται με τον στρατηγικό προγραμματισμό και τα ειδικότερα πεδία πολιτικής των Υπουργείων.

Όπως χαρακτηριστικά αναφέρουν οι Ραμματά και Μαυρίδης (2021), μπορεί η στρατηγική, οι πολιτικές, οι δομές και οι διαδικασίες να αποτελούν το «σώμα» της δημόσιας διοίκησης, οι άνθρωποι της όμως συνιστούν τη ραχοκοκαλιά της. Γι' αυτό και ο τρόπος με τον οποίο προσλαμβάνεται, τοποθετείται, οργανώνεται, εκπαιδεύεται, αξιολογείται και προάγεται το προσωπικό της δημόσιας διοίκησης καθορίζει σε σημαντικό βαθμό την ποιότητα της.<sup>1588</sup> Το ανθρώπινο δυναμικό που στελεχώνει τον διοικητικό μηχανισμό του κράτους μας μπορεί αποτελέσει σύμμαχο στην προσπάθεια εκσυγχρονισμού και διοικητικής αλλαγής, με την προϋπόθεση της ορθολογικής και αποτελεσματικής διαχείρισης του.

Κρίσιμο ζήτημα εδώ και χρόνια αποτελεί ο εξορθολογισμός του κατακερματισμένου συστήματος των κλάδων του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης. Το πρόβλημα αυτό ήρθε πρόσφατα πιο έντονα στο προσκήνιο, στο πλαίσιο της συζήτησης για τη διευκόλυνση της κινητικότητας και την ορθολογικότερη διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων.<sup>1589</sup> Καταρχήν, είναι αναγκαίο να καταργηθούν «κλάδοι – φαντάσματα», που δεν ανταποκρίνονται πλέον στις σύγχρονες συνθήκες και ανάγκες στο δημόσιο τομέα και είναι κατάλοιπα του παρελθόντος. Περαιτέρω, πρέπει να εκλείψει η υπερβολική εξειδίκευση, που είχε αναπτυχθεί με στόχο να ταυτίσει τον κλάδο με τον φορέα, εξυπηρετώντας πολλές φορές πελατειακές – συντεχνιακές λογικές (επιδόματα, πρόσθετες αμοιβές κ.λπ.). Με ζητούμενο την ισορροπία ανάμεσα στην απαιτούμενη εξειδίκευση και την

---

<sup>1588</sup> Ραμματά, Μ. & Μαυρίδης, Σ. (2021), ο.π., σ. 343.

<sup>1589</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σ. 203.

ευρύτητα, πρέπει να γίνει προσπάθεια ενοποίησης συναφών κλάδων και δημιουργία ενιαίων και γενικότερων, ώστε να πάψουν να υπάρχουν στεγανά εντός της δημόσιας διοίκησης, που δημιουργούν διακρίσεις και λειτουργούν παρακωλυτικά στην κινητικότητα του προσωπικού της.

Πολύ πρόσφατα, το με το π.δ. 85/2022 (Α' 232) αναθεωρήθηκε το υφιστάμενο προσοντολόγιο του Δημοσίου, είκοσι ένα έτη μετά την έκδοση του π.δ 50/2001 (Α' 39).<sup>1590</sup> Το νέο προσοντολόγιο/κλαδολόγιο στοχεύει: α) στον περιορισμό των υφιστάμενων κλάδων και ειδικοτήτων (μείωση περίπου της τάξεως του 80%), β) στην κατάργηση παρωχημένων κλάδων και ειδικοτήτων (π.χ. ΔΕ Συνοδών Ανελκυστήρα) και στη δημιουργία νέων, βασισμένων στα σύγχρονα κοινωνικά και οικονομικά δεδομένα (π.χ. ΠΕ Διοίκησης Τουρισμού), γ) στην συστηματική καταγραφή σε ενιαίο κείμενο των προσόντων διορισμού για κάθε κλάδο και ειδικότητα (π.χ. αποδεκτοί τίτλοι σπουδών, απαιτούμενες άδειες ασκήσεως επαγγέλματος κ.λπ.), δ) στην υιοθέτηση των επιπέδων του Εθνικού Πλαισίου Προσόντων του Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. και στην προσαρμογή στις εξελίξεις στον χώρο της εκπαίδευσης (π.χ. λόγω της ίδρυσης νέων πανεπιστημιακών σχολών και τμημάτων), ε) στην ενιαία αντιμετώπιση όλων των υπαλλήλων, με την απονομή κλάδου και ειδικότητας στο σύνολο του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης, είτε πρόκειται για μόνιμους υπαλλήλους είτε για υπαλλήλους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου και στ) στην αντιστοίχιση των ήδη υπηρετούντων υπαλλήλων στους νέους κλάδους και ειδικότητες.<sup>1591</sup> Επειδή το νέο πλαίσιο έχει προσφάτως θεσμοθετηθεί, θα απαιτηθεί χρόνος προκειμένου να διαπιστωθεί αν θα επιτευχθούν οι στόχοι που έχουν τεθεί με το νέο προσοντολόγιο/κλαδολόγιο, αναφορικά με την αποτελεσματικότερη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης.

Σημαντικό, επίσης, εργαλείο για τη διοίκηση των ανθρωπίνων πόρων είναι η αξιολόγηση του προσωπικού. Η διαχρονική εμπειρία της ελλιπούς εκπλήρωσης των σχετικών με την αξιολόγηση υποχρεώσεων από τη μια πλευρά και ο εξισωτισμός και

---

<sup>1590</sup> Π.Δ. 85/2022 «Καθορισμός προσόντων διορισμού σε φορείς του Δημοσίου (Προσοντολόγιο-Κλαδολόγιο)», ΦΕΚ Α 232/17-12-2022.

<sup>1591</sup> Υπουργείο Εσωτερικών (2022). Εγκύκλιος υπ' αριθ. ΔΙΠΑΑΔ/ΠΡΟΣ/429/οικ.20353/30-12-2022 «Δημοσίευση του π.δ. 85/2022 (Α' 232) "Καθορισμός προσόντων διορισμού σε φορείς του Δημοσίου (Προσοντολόγιο-Κλαδολόγιο)"» (ΑΔΑ: Ψ5ΧΗ46ΜΤΛ6-ΒΨΘ). Αθήνα. Υπουργείο Εσωτερικών, σσ. 2-3.

η πληθώρα των άριστων αξιολογήσεων από την άλλη ακυρώνουν την οποιαδήποτε χρησιμότητα αυτού του εργαλείου για την ελληνική δημόσια διοίκηση. Η αξιολόγηση πρέπει να ενταχθεί σε ένα σύστημα διοίκησης της απόδοσης, με ξεκάθαρους και μετρήσιμους στόχους για κάθε εργαζόμενο, στο πλαίσιο μιας «συμφωνίας επιδόσεων», με σκοπό την επιβράβευση της υψηλής απόδοσης, αλλά και την ενδυνάμωση της χαμηλής, μέσω μηχανισμών ανατροφοδότησης και ανάδειξης αναγκών κατάρτισης.<sup>1592</sup>

Μία ακόμη μεταρρύθμιση επιχειρείται στο πεδίο της αξιολόγησης του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης με τον προσφάτως ψηφισθέντα νόμο 4940/2022 (Α'112) «Σύστημα στοχοθεσίας, αξιολόγησης και ανταμοιβής για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης και άλλες διατάξεις για το ανθρώπινο δυναμικό του δημοσίου τομέα». Ο νέος νόμος φιλοδοξεί να διαμορφώσει ένα ενιαίο πλαίσιο δεξιοτήτων για το σύνολο του ανθρώπινου δυναμικού που στελεχώνει τη δημόσια διοίκηση, καθιερώνει έναν μόνο αξιολογητή – τον άμεσα ιεραρχικά προϊστάμενο του αξιολογούμενου υπαλλήλου, προσδιορίζει εκ νέου τη διαδικασία καθορισμού στόχων των οργανικών μονάδων σε άμεση συνάρτηση με τα ετήσια Σχέδια Δράσης των οικείων Υπουργείων, καθιερώνει το θεσμό του Συμβούλου Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού και διαμορφώνει ένα σύστημα κινήτρων και ανταμοιβής των υπαλλήλων, σε σύνδεση με το Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής.<sup>1593</sup> Δεν μένει παρά να δούμε στην πράξη αν ο νέος νόμος θα κατορθώσει να θεραπεύσει χρόνιες στρεβλώσεις του τρόπου αξιολόγησης του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης και αν θα καταφέρει να λειτουργήσει ως κινητήριος δύναμη για την ανάπτυξη και την ενδυνάμωσή του.

Περαιτέρω, καθώς, η κατάρτιση αποτελεί εργαλείο για την επίτευξη των στόχων που τίθενται σε ατομικό επίπεδο και κατ' επέκταση σε επίπεδο οργάνωσης, πρέπει στη δημόσια διοίκηση να δοθεί έμφαση στη συνεχή εκπαίδευση του ανθρώπινου δυναμικού της και να δημιουργηθεί μια κουλτούρα μάθησης και

---

<sup>1592</sup> Δημοπούλου, Α. (2021). Προκλήσεις Αποδοτικότητας για τη Δημόσια Διοίκηση του Αύριο: από την εμπειρία Στελεχών και Πολιτών. Εισήγηση στο Συνέδριο του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. «Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.): Αναβάθμιση & Αναπροσανατολισμός των δεξιοτήτων στο σύγχρονο επιτελικό κράτος». Αθήνα, 15-16 Ιουλίου 2021.

<sup>1593</sup> Ν. 4940/2022 «Σύστημα στοχοθεσίας, αξιολόγησης και ανταμοιβής για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης και άλλες διατάξεις για το ανθρώπινο δυναμικό του δημοσίου τομέα» (ΦΕΚ 112/14-6-2022).

ανάπτυξης. Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης σε συνθήκες πανδημίας ανέδειξε την ανάγκη διαρκούς επιμόρφωσης του προσωπικού, προκειμένου να ανταποκριθεί στις προκλήσεις της ψηφιοποίησης. Στο πλαίσιο μιας μακροπρόθεσμης στρατηγικής για τη δημόσια διοίκηση του μέλλοντος απαιτείται η συνεχής εκπαίδευση των υπαλλήλων της σε ένα νέο, σύγχρονο προφίλ δεξιοτήτων.

Βέβαια, στόχος της μάθησης και της ανάπτυξης δεν θα πρέπει να είναι μόνο η απόκτηση γνώσεων σε συγκεκριμένα αντικείμενα, αλλά και η ανάπτυξη στάσεων και συμπεριφορών προς υποστήριξη της απόδοσης των εργαζομένων (π.χ. στρατηγική σκέψη, αναλυτικές δεξιότητες, διαχείριση σχεδίων κ.λπ.). Περαιτέρω, κάθε δημόσιος οργανισμός, λειτουργώντας ως «οργανισμός που μαθαίνει», πρέπει να συνειδητοποιήσει ότι η δύναμή του αντλείται από τη συλλογική του τεχνογνωσία. Για το λόγο αυτό θα πρέπει να φροντίσει να εγκαταστήσει ένα σύστημα διαχείρισης της γνώσης, δηλαδή διαδικασίες αλλά και τεχνικά μέσα για την καταγραφή, διάδοση και ανάπτυξη της συλλογικής γνώσης των εργαζομένων του.<sup>1594</sup>

Αναμφισβήτητα, προεξέχουσα θέση στην απαραίτητη για τη βελτίωση της δημόσιας διακυβέρνησης μεταρρύθμιση της διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού κατέχει η ανάδειξη των ικανότερων στελεχών στις ανώτερες θέσεις της διοικητικής ιεραρχίας. Εντυπωσιακή είναι η αστάθεια που διακρίνει το σύστημα προαγωγικής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων. Στο όνομα της αντικειμενικότητας, της αξιοκρατίας και της διαφάνειας, το θεσμικό πλαίσιο για την πρόσβαση σε θέσεις ευθύνης βρίσκεται μόνιμα στη μεταρρυθμιστική ατζέντα των κυβερνήσεων, εγκλωβισμένο σε ένα κλίμα περιρρέουσας καχυποψίας.<sup>1595</sup> Οι διαδικασίες για την προαγωγική εξέλιξη διαχρονικά εξαντλούνταν σε μια αυστηρή νομοτεχνική προσέγγιση, με αλλαγές που συνήθως αφορούσαν τη βαρύτητα των αξιολογικών κριτηρίων και τη σύνθεση των οργάνων επιλογής.

Η επικέντρωση αποκλειστικά και μόνο στα εξωτερικά χαρακτηριστικά του συστήματος επιλογής, οι «βαριές» και εξαιρετικά συγκεντρωτικές διαδικασίες, τα πολύπλοκα συστήματα μοριοδότησης και η ανάλυση του προφίλ των υποψηφίων

---

<sup>1594</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017). *Η Ποιότητα της Δημόσιας Διοίκησης, Μια Εργαλειοθήκη για τους Επαγγελματίες της Δημόσιας Διοίκησης*. β' αναθεωρημένη και εμπλουτισμένη έκδοση. Μτφρ. Καρβούνης, Α. Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σ. 131.

<sup>1595</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σ. 232 και 242.

στη βάση μιας απλής καταγραφής των τυπικών τους προσόντων δεν συνιστά μια ολοκληρωμένη και ολιστική προσέγγιση για την ανάδειξη των ικανότερων στελεχών στην ηγεσία του δημοσιοϋπαλληλικού σώματος. Από τα τυπικά και μόνο προσόντα δεν προκύπτουν κατ' ανάγκη οι απαραίτητες για τις θέσεις ευθύνης ικανότητες και δεξιότητες. Τα «δυναμικά» χαρακτηριστικά των υποψηφίων πρέπει να αναζητηθούν μέσα από διαδικασίες, όπως η συνέντευξη και η αξιολόγηση της απόδοσης στη βάση επίτευξης στόχων. Επίσης, πρέπει να επανεξεταστεί η διάρκεια της θητείας σε θέσεις ευθύνης, καθώς η τριετής θητεία, σύμφωνα με τα ισχύοντα δεδομένα, είναι συνδεδεμένη με την κυβερνητική θητεία, συντελεί στην πολιτικοποίηση της δημοσιοϋπαλληλίας και δεν διασφαλίζει τη συνέχεια της διοίκησης και τη θεσμική μνήμη.

Περαιτέρω, πρέπει το σύστημα προαγωγικής εξέλιξης να πάψει να αποτελεί πεδίο διαμάχης μεταξύ των πολιτικών κομμάτων και να τεθεί στο επίκεντρο μιας συναινετικής προσπάθειας με ευρύτερο στόχο την αναβάθμιση της διοικητικής ικανότητας των δημοσίων υπαλλήλων, για την αναβάθμιση του παρεχόμενου έργου της δημόσιας διοίκησης. Το ευμετάβλητο του θεσμικού πλαισίου, η λειτουργία με μεταβατικές διατάξεις, η πλήρωση των θέσεων ευθύνης με προσωρινή ανάθεση και αδιαφανή κριτήρια θέτουν τις δημόσιες υπηρεσίες σε ένα διαρκές καθεστώς «εκκρεμότητας» και δημιουργούν ένα ασταθές περιβάλλον για το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης, που επηρεάζει αρνητικά την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητά του.<sup>1596</sup>

Στο ίδιο μήκος κύματος, πρωταρχικό ζητούμενο σε κάθε απόπειρα μεταρρύθμισης του διοικητικού συστήματος της χώρας μας αποτελεί η αποπολιτικοποίηση των επιτελικών θέσεων της δημόσιας διοίκησης.<sup>1597</sup> Το είδος της σχέσης που διαμορφώνεται μεταξύ διοίκησης και πολιτικής διαφαίνεται από το καθεστώς και τον ρόλο των στελεχών που βρίσκονται στο σημείο συνάντησης των δύο αυτών χώρων, ήτοι των Γενικών και Ειδικών Γραμματέων, των επικεφαλής των Δημοσίων Οργανισμών αλλά και των πολιτικά διορισμένων μετακλητών

<sup>1596</sup> Ραμματά, Μ. (2017). Συστήματα αξιολόγησης και προαγωγικής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα: Κριτική αξιολόγηση. *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου*, τχ. Ιανουάριος – Φεβρουάριος 2017, σσ. 118-119.

<sup>1597</sup> Παπατόλιας, Α. (2017). Μεταρρυθμιστικές πολιτικές στη Δημόσια Διοίκηση με τις εγγυήσεις του ΑΣΕΠ. Ο στόχος της «απο-πολιτικοποίησης» και η θέσπιση Μητρώου Επιτελικών Στελεχών. *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου*, 6/2017, σ. 748.

συμβούλων, οι οποίοι τείνουν να περιθωριοποιούν την υπηρεσιακή ηγεσία κατά τη διαμόρφωση πολιτικής, χωρίς να έχουν απαραίτητα τις εξειδικευμένες γνώσεις και κυρίως την απαιτούμενη εμπειρία. Η διαχρονικά ανισόρροπη σχέση μεταξύ διοίκησης και πολιτικής έχει ως αποτέλεσμα την έλλειψη θεσμικής μνήμης και συνέχειας στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.<sup>1598</sup>

Σε ορισμένες περιπτώσεις και στο πλαίσιο των μνημονιακών δεσμεύσεων της χώρας μας, το ζήτημα της «στεγανοποίησης» της διοίκησης από την πολιτική αντιμετώπιστηκε με τη μετατροπή υφιστάμενων δημοσίων υπηρεσιών σε ανεξάρτητες αρχές, με χαρακτηριστικά παραδείγματα τη Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία και τη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων. Ειδικότερα, στο πλαίσιο του τρίτου Μνημονίου, το ζήτημα της αποπολιτικοποίησης της δημόσιας διοίκησης εξειδικεύτηκε με τον ν. 4369/2016, τη δημιουργία του Μητρώου Επιτελικών Στελεχών και τη σύσταση του Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Διοικήσεων (Ε.Σ.Ε.Δ.) στο Α.Σ.Ε.Π., το οποίο θα επέλεγε τους τρεις επικρατέστερες υποψήφιους για την κάλυψη επιτελικών θέσεων, ύστερα από δημόσια προκήρυξη, αφήνοντας όμως την τελική επιλογή στον οικείο Υπουργό. Πιο πρόσφατα, με τον νόμο για το επιτελικό κράτος καθιερώθηκε ο θεσμός του Υπηρεσιακού Γραμματέα, ο οποίος προέρχεται από το δημοσιοϋπαλληλικό σώμα και επιλέγεται με διαδικασίες υπό το Α.Σ.Ε.Π. και στον οποίο εκχωρούνται όλες οι αρμοδιότητες για θέματα προσωπικού και οικονομικής διαχείρισης των Υπουργείων.

Η δημόσια διοίκηση δεν είναι, όμως, δυνατόν, να αποπολιτικοποιηθεί μόνο με την ψήφιση νόμων που θεσπίζουν αντικειμενικοφανή κριτήρια και διαδικασίες επιλογής των επιτελικών στελεχών, τα οποία μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή χαρακτηρίζονται ως ανεπαρκή και αντικαθίστανται με νέους νόμους και διαδικασίες, με αποτέλεσμα να αναπαράγεται η κατεστημένη ανισορροπία στις σχέσεις του πολιτικο-διοικητικού μας συστήματος. Για να τεθεί ένα νέο πλαίσιο στη σχέση μεταξύ διοίκησης και πολιτικής πρέπει να διασαφηνιστούν οι αμοιβαίοι ρόλοι και να υιοθετηθούν μέτρα για οριοθέτηση της κυβερνητικής ευχέρειας στην επιλογή των επιτελικών στελεχών, τα οποία πρέπει να προέρχονται από ένα σώμα

---

<sup>1598</sup> Σπανού, Κ. (2018), ο.π., σ. 256.



ανώτατων διευθυντικών στελεχών και να προσλαμβάνονται στη βάση της αξίας και των ικανοτήτων τους και όχι της πολιτικής τους τοποθέτησης,

Περαιτέρω, απαιτείται η διεύρυνση της θητείας τους, προκειμένου αυτή να ξεπερνά τον εκλογικό κύκλο, καθώς και η υποχρέωση της λογοδοσίας και της αξιολόγησης του ρόλου και των παραγόμενων αποτελεσμάτων από τα επιτελικά στελέχη, βάσει ενός συστήματος διοίκησης στόχων. Χρήσιμος, επίσης, θα ήταν ο περιορισμός του αριθμού τους και συνακόλουθα των μετακλητών συμβούλων που τους ακολουθούν, στο πλαίσιο μιας ευρύτερης αναδιοργάνωσης των Υπουργείων. Τότε, ίσως, να μπορέσει να διασφαλιστεί η συνέχεια του κράτους, να πάψει το πολιτικό στοιχείο να επικυριαρχεί στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, ώστε αυτή να μην ελέγχεται από πολιτικά κέντρα εξουσίας και να μην υπηρετεί πολιτικές σκοπιμότητες.

Αναφερόμενοι σε μέτρα για την ορθολογικότερη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης, δεν μπορούμε να μη σταθούμε στο ζήτημα της κινητικότητας του. Για πολλά χρόνια, η κινητικότητα συνδέθηκε με πολιτικά και κομματικά συμφέροντα και λειτούργησε ως «μέσο ευνοιοκρατίας και πατρωνίας της πολιτικής ηγεσίας στη διοίκηση»,<sup>1599</sup> ενώ στα πιο πρόσφατα χρόνια της δημοσιονομικής κρίσης ως μέσο για τον απαιτούμενο από τα Μνημόνια δημοσιονομικό στόχο της συρρίκνωσης του δημόσιου τομέα. Σημαντική θεσμική τομή στο συγκεκριμένο πεδίο διαχείρισης ανθρώπινων πόρων στον δημόσιο τομέα αποτέλεσε το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Ε.Σ.Κ.) που καθιερώθηκε με τον ν. 4440/2016.

Πέντε χρόνια, όμως, μετά την εφαρμογή του εντοπίζονται προβλήματα και αντίρροπες διαδικασίες που υπονομεύουν την αποτελεσματικότητά του. Εξακολουθούν να υφίστανται εξαιρέσεις που επιτρέπουν την κινητικότητα του προσωπικού με μη αξιοκρατικές και διαφανείς διαδικασίες, γεγονός που απαξιώνει το Ε.Σ.Κ. και δημιουργεί άνισους όρους μεταξύ των δημοσίων φορέων. Πρέπει να περιοριστούν οι εξαιρέσεις και να είναι πλήρως αιτιολογημένες, βάσει αντικειμενικών αναγκών και στοιχείων.

---

<sup>1599</sup> Ραμματά, Μ. & Γρηγοριάδου, Δ. (2021). Το δημοσιούπαλληλικό σώμα: Υπηρεσιακό καθεστώς, κινητικότητα και σταδιοδρομία των υπαλλήλων. Στο Σωτηρόπουλος, Δ. & Νταλάκου, Β. (επιμ.). *Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ, σ. 355.

Από την άλλη, ο εθελούσιος χαρακτήρας του Ε.Σ.Κ. δεν εγγυάται την κάλυψη πάγιων αναγκών σε προσωπικό των λιγότερο «ελκυστικών» φορέων, όπως π.χ. τα νοσοκομεία και τα ασφαλιστικά ταμεία. Το πρόβλημα δε λύνεται με την εξαίρεση του προσωπικού αυτών των φορέων από το Ε.Σ.Κ., καθώς μια τέτοια «τιμωρητική» λογική ενισχύει την εικόνα περί ύπαρξης δημοσίων φορέων διαφορετικών ταχυτήτων, καθώς και προνομιούχων και λιγότερο προνομιούχων υπαλλήλων. Πρέπει να διασφαλιστεί η συμμετοχή του συνόλου των δημοσίων υπαλλήλων στο Ε.Σ.Κ. και να θεσπιστούν κίνητρα μετακίνησης και παραμονής αυτών σε «μη δημοφιλείς υπηρεσίες» (αν όχι μισθολογικά, έστω υπηρεσιακής εξέλιξης), ώστε να δημιουργηθεί μια κουλτούρα ανταγωνισμού και ανταμοιβής μεταξύ των υπαλλήλων». <sup>1600</sup>

Συμπερασματικά, είναι αναγκαίος ο προσδιορισμός του ανθρώπινου δυναμικού ως ανθρώπινου κεφαλαίου της δημόσιας διοίκησης και η υιοθέτηση, όπως αναφέρει η Κτιστάκη (2019), μια στρατηγικής διαχείρισης ανθρώπινων πόρων ικανής «να στηρίζει και να προωθεί μια δυναμική, ευπροσάρμοστη, εξωστρεφή, προσανατολισμένη στην ποιότητα του παραγόμενου έργου και υπηρεσίας διοίκηση». <sup>1601</sup> Προς την κατεύθυνση αυτή, πρέπει να αξιολογηθούν κατά τρόπο ουσιαστικό τα δεδομένα που σχετίζονται με το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης και να αξιοποιηθούν οι δυνατότητες που προσφέρουν οι σύγχρονες τεχνικές και μέθοδοι της διοικητικής επιστήμης, λαμβάνοντας, παράλληλα, υπόψη και τα ιδιαίτερα γνωρίσματα της διοικητικής μας δομής και κουλτούρας. <sup>1602</sup>

Επιπλέον, ανάγκη υφίσταται να συνεχιστούν οι μεταρρυθμίσεις στο πεδίο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Το ψηφιακό κράτος, που για πολλά χρόνια υπήρξε μεγάλη εκκρεμότητα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, κατέστη αναγκαιότητα λόγω της πανδημίας. Αναμφισβήτητα, πολλά και σημαντικά βήματα προόδου πραγματοποιήθηκαν εν μέσω της υγειονομικής κρίσης για τη μετάβαση σε μια νέα ψηφιακή πραγματικότητα στη λειτουργία του διοικητικού μας συστήματος,

---

<sup>1600</sup> Ραμματά, Μ. & Γρηγοριάδου, Δ. (2021), ο.π., σ. 357.

<sup>1601</sup> Κτιστάκη Σ. (2019). *Η κρίση ως ευκαιρία για μία νέα στρατηγική στη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων της δημόσιας διοίκησης*. Στο Κοντιάδης Ξ., Αιμιλιανίδης, Αχ. & Ανθόπουλος, Χ (επιμ.). *Η δημόσια διοίκηση μετά την κρίση*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, σ. 22.

<sup>1602</sup> Κτιστάκη Σ. (2019), ο.π., σ. 22.

μέσα από την αξιοποίηση των δυνατοτήτων των Τ.Π.Ε.<sup>1603</sup> Βασική προϋπόθεση για τον ψηφιακό μετασχηματισμό του κράτους είναι η απλούστευση των διαδικασιών, καθώς δεν έχει κανένα νόημα η αναπαραγωγή μιας μετεξελιγμένης «ηλεκτρονικής γραφειοκρατίας». Γι' αυτό απαιτείται πρώτα απ' όλα η κατάργηση/μείωση/σύμπτυξη βημάτων και διαδικασιών που απαιτούνται για την παροχή των υπηρεσιών και η άρση και ο περιορισμός των συναρμοδιοτήτων και των επικαλύψεων μεταξύ των φορέων παροχής τους. Σημαντικά εργαλεία για την απλούστευση συνιστούν η κωδικοποίηση/αναμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου, η τυποποίηση των διαδικασιών, οι υπηρεσίες μιας στάσης (one stop shop), οι κοινές βάσεις δεδομένων στη δημόσια διοίκηση, η ψηφιοποίηση των υπηρεσιών, η αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων, ο περιοδικός ανασχεδιασμός των διαδικασιών στη βάση μιας συμμετοχικής αξιολόγησης των εκροών και των παραγόμενων αποτελεσμάτων.

Επιπροσθέτως, πρέπει να αντιμετωπιστούν τα φαινόμενα δυσλειτουργιών και αποσπασματικότητας των έργων πληροφορικής στο δημόσιο τομέα, μέσω του ενιαίου σχεδιασμού και της διαλειτουργικότητας τους, η οποία επιτυγχάνεται με την ομοιογένεια μεθόδων και τεχνολογιών υλοποίησης και την υιοθέτηση ανοικτών προτύπων. Κυρίαρχος στόχος θα πρέπει να είναι η εξ' ορισμού ψηφιακή παροχή υπηρεσιών (digital by default) και ο σχεδιασμός των πληροφοριακών συστημάτων με έμφαση στην εξυπηρέτηση των πολιτών και των επιχειρήσεων, η οποία θα αξιολογείται με κριτήρια ευχρηστίας και διαθεσιμότητας, ενώ, ταυτόχρονα, πρέπει να υιοθετηθούν οι αρχές για εφάπαξ υποβολή στοιχείων (once-only principle) στοιχείων των πολιτών και των επιχειρήσεων προς το δημόσιο, για την κοινή e-αυθεντικοποίηση στις e-δημόσιες υπηρεσίες (eID) και την επέκταση της δημοσιοποίησης ανοικτών δεδομένων, τα οποία, αφενός ενισχύουν τη διαφάνεια και τη λογοδοσία του κράτους και αφετέρου προωθούν την έρευνα αλλά και τη

---

<sup>1603</sup> Ενδεικτικά αναφέρονται παραδείγματα ψηφιοποίησης, όπως η άυλη συνταγογράφηση, οι πλατφόρμες τηλεδιάσκεψης για την εξυπηρέτηση χωρίς μετακίνηση των πολιτών (π.χ. myKerplive, myAADElive), η χορήγηση ποινικού μητρώου γενικής χρήσης μέσω της διαδικτυακής πύλης του Εθνικού Ποινικού Μητρώου και φυσικά το Εθνικό Πρόγραμμα Εμβολιασμού.

συμμετοχή των πολιτών, συνιστώντας μια βάση τεκμηρίωσης για την χάραξη των πολιτικών.<sup>1604</sup>

Παράλληλα, μεγάλη σημασία, πέραν της υλοποίησης κομβικών έργων Τ.Π.Ε. για τον ψηφιακό μετασχηματισμό του κράτους, έχει η εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων, η οποία θα πρέπει να υπερβαίνει την ενημέρωσή/κατάρτισή τους στον τρόπο χρήσης των νέων πληροφοριακών συστημάτων, αλλά θα πρέπει να συνιστά εκπαίδευση στην πολιτο-κεντρική διοίκηση, η οποία θα ενσωματώνει μηχανισμούς ανατροφοδότησης και συμμετοχικές διαδικασίες για την προώθηση οργανωτικών αλλαγών και ανασχεδιασμού των διαδικασιών.<sup>1605</sup>

Περαιτέρω, καθώς στη βάση του προβλήματος της αναποτελεσματικότητας του ελληνικού διοικητικού συστήματος βρίσκεται το δαιδαλώδες κανονιστικό πλαίσιο που ρυθμίζει την παροχή των δημοσίων υπηρεσιών, πρέπει να αντιμετωπιστεί το φαινόμενο της πολυνομίας και της κακονομίας που χαρακτηρίζει τη λειτουργία του κρατικού μηχανισμού. Οι δημόσιοι οργανισμοί καλούνται να λειτουργήσουν σύμφωνα με τα οριζόμενα σε πολυάριθμους νόμους και το πρόβλημα οξύνεται ακόμη περισσότερο από την υπερπληθώρα των αμφιβόλου στόχευσης και κανονιστικής ποιότητας δευτερευουσών κανονιστικών πράξεων, που ρυθμίζουν, πολλές φορές κατά τρόπο αντικρουόμενο, κρίσιμης σημασίας θέματα για την υλοποίηση των δημοσίων πολιτικών.<sup>1606</sup> Άμεσες επιπτώσεις του προβλήματος της πολυνομίας και της κακονομίας είναι η υπέρμετρη διόγκωση των ενδο-διοικητικών και διοικητικών βαρών, που συνιστούν τροχοπέδη για τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, την καλύτερη εξυπηρέτηση πολιτών και επιχειρήσεων, την προώθηση της επιχειρηματικότητας και την οικονομική ανταγωνιστικότητα.

Για την αντιμετώπιση των παραπάνω δυσμενών επιπτώσεων, πρέπει να δούμε την πραγματικότητα πέρα από τη ρητορική που έχει αναπτυχθεί κατά καιρούς για τη ρυθμιστική διακυβέρνηση. Ανάγκη είναι ο νομοθετικός σχεδιασμός

---

<sup>1604</sup> European Commission (2017b). *European Semester Thematic Factsheet. Quality of Public Administration*, Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file\\_import/european-semester\\_thematic-factsheet\\_quality-public-administration\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_quality-public-administration_en_0.pdf) [προσπελάστηκε 24-02-2022].

<sup>1605</sup> Σπινέλλης, Δ. (2018), ο.π., σσ. 142-144.

<sup>1606</sup> Πλυμάκης, Σ. (2019). *Δημόσια Πολιτική και Μεταρρύθμιση στην Ελλάδα. Η πρόκληση της Συνεργατικής Διακυβέρνησης*. Αθήνα: Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, σσ. 201-202.

και η νομοθετική παραγωγή στη χώρα μας να εμφανίσει ουσιαστική ενσωμάτωση των αρχών και των εργαλείων καλής νομοθέτησης, όπως ο ρυθμιστικός προγραμματισμός, η διαβούλευση, η αναλογικότητα, η απλότητα, η αξιολόγηση των συνεπειών των ρυθμίσεων κ.α.. Για το σκοπό αυτό δεν αρκεί μόνο η θέσπιση κανόνων, όπως αυτό έχει, άλλωστε, επιχειρηθεί το 2006 με τη σχετική εγκύκλιο του τότε Πρωθυπουργού, το 2012 με το νόμο 4048 για τη ρυθμιστική διακυβέρνηση και προσφάτως με το ν. 4622/2019 για το επιτελικό κράτος, αλλά απαιτούνται και οι διαδικασίες και ο έλεγχος για τη διασφάλιση της τήρησης τους.

Για το σκοπό αυτό πρέπει κάθε νέος νόμος να ρυθμίζει ένα μόνο θέμα με απλότητα και σαφήνεια, με περιορισμένο αριθμό διατάξεων και προπαντός χωρίς να περιλαμβάνει άσχετες τροπολογίες. Τα νομοσχέδια πρέπει να υποβάλλονται έγκαιρα στις προβλεπόμενες αρχές και υπηρεσίες και να συνοδεύονται από τις απαιτούμενες εκθέσεις. Για το λόγο αυτό, η κατάθεση τους στη Βουλή για συζήτηση με τη διαδικασία του επείγοντος ή του κατεπείγοντος, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στον Κανονισμό της, πρέπει να αφορά τη ρύθμιση πραγματικά έκτακτων και απρόβλεπτων καταστάσεων ανωτέρας βίας.<sup>1607</sup>

Κρίσιμη συνιστώσα για τη βελτίωση της ρυθμιστικής διακυβέρνησης και την εξάλειψη της κανονιστικής αβεβαιότητας αποτελεί η κωδικοποίηση, η επικαιροποίηση και η αποκάθαρση της νομοθεσίας, η οποία έχει πολλάκις εξαγγελθεί, αλλά σε μικρό βαθμό και αποσπασματικά υλοποιηθεί. Η κωδικοποίηση της νομοθετικής ύλης συντελεί και στην καταπολέμηση της γραφειοκρατίας, μιας και αυτή τροφοδοτείται και διογκώνεται από το ευμετάβλητο και ασταθές θεσμικό πλαίσιο, τις ασαφείς και ελλιπείς διατυπώσεις, τις αλληλοεπικαλύψεις μεταξύ νέων και παλαιών ρυθμίσεων, τη σιωπηρή κατάργηση διατάξεων, την ανταγωνιστική λειτουργία πληθώρας νομοθετημάτων χωρίς την ύπαρξη μεταξύ τους συντονισμού και συμπληρωματικότητας κ.λπ.<sup>1608</sup>

Κρίνεται αναγκαία η κωδικοποίηση της νομοθεσίας σε επιμέρους τομείς της δημόσιας πολιτικής και η αξιοποίηση των Τ.Π.Ε και των ανοικτών προτύπων για την

---

<sup>1607</sup> Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων (2020), ο.π., σσ. 76-77.

<sup>1608</sup> Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2018). *Εθνική Στρατηγική για την Κωδικοποίηση και την Αναμόρφωση της Ελληνικής Νομοθεσίας 2018-2020*. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.ypes.gr/wp-content/uploads/2019/09/ethniki\\_stratigiki\\_kwdikopoiisis.pdf](https://www.ypes.gr/wp-content/uploads/2019/09/ethniki_stratigiki_kwdikopoiisis.pdf) [προσπελάστηκε 24-02-2022].

ελεύθερη, ηλεκτρονική πρόσβαση των πολιτών, των επιχειρήσεων και των δημοσίων φορέων από ένα ενιαίο κεντρικό σημείο στο σύνολο των κωδικοποιημένων κειμένων (νομοθετικών και κανονιστικών), καθώς και η διασύνδεση με τις ευρωπαϊκές βάσεις νομικών δεδομένων.<sup>1609</sup> Πρωτίστως, όμως, για την κωδικοποίηση της νομοθεσίας και γενικότερα την αντιμετώπιση του προβλήματος της πολυνομίας και της κακονομίας, πρέπει να υπάρξει πολιτική βούληση και πολιτική συναίνεση, ώστε να πάψει να χρησιμοποιείται η νομοθετική παραγωγή ως εργαλείο για την προώθηση πελατειών συμφερόντων με σκοπό την πολιτική επιβολή, τη διατήρηση της εξουσίας,<sup>1610</sup> τη συντήρηση και την ανάπτυξη της διαφθοράς.

Αναμφισβήτητα, τα προβλήματα της κακής νομοθέτησης επηρεάζουν αρνητικά τη λειτουργία του δικαστικού μας συστήματος. Η ταχύτητα αλλά και η ποιότητα στην απονομή δικαιοσύνης είναι παράγοντες που επηρεάζουν θετικά την ανάπτυξη της οικονομίας, συντελώντας, παράλληλα, στην ενδυνάμωση της κοινωνικής ανθεκτικότητας και της κοινωνικής συνοχής. Παρά την πρόοδο που σημείωσε η χώρα μας την τελευταία δεκαετία σε δείκτες απονομής δικαιοσύνης, υπάρχουν ακόμη σημαντικά περιθώρια βελτίωσης.<sup>1611</sup> Ο εξορθολογισμός και η απλούστευση του ρυθμιστικού πλαισίου της οικονομικής δραστηριότητας είναι καθοριστικός παράγοντας για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του δικαστικού μας συστήματος.

Πέραν, όμως, της νομοθετικής διαδικασίας πρέπει να επιλυθούν προβλήματα και αγκυλώσεις εντός του δικαστικού συστήματος με μεταρρυθμίσεις: α) για την προώθηση του ψηφιακού μετασχηματισμού της δικαιοσύνης και την ενίσχυση των ψηφιακών δεξιοτήτων του δικαστικού προσωπικού, β) με δράσεις για

---

<sup>1609</sup> Σημαντικό έργο σε εξέλιξη προς την κατεύθυνση αυτή αποτελεί η Εθνική Πύλη Κωδικοποίησης, βλ. σχετικά στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης <https://www.secdigital.gov.gr/project/ethniki-pyli-kodikopoiisis/> [προσπελάστηκε 24-02-2022].

<sup>1610</sup> Πλυμάκης, Σ. (2019), ο.π., σ. 202.

<sup>1611</sup> Ενδεικτικά αναφέρεται ότι, σύμφωνα με την ετήσια έρευνα Doing Business που διεξάγει η Παγκόσμια Τράπεζα, η Ελλάδα, το 2020, κατατάσσεται στην 146<sup>η</sup> θέση (μεταξύ 190 χωρών) στον δείκτη για την εφαρμογή των συμβάσεων, ο οποίος, αφενός μετρά τον χρόνο και το κόστος για την επίλυση των εμπορικών διαφορών σε πρώτο βαθμό και αφετέρου την ποιότητα των σχετικών δικαστικών διαδικασιών, εκτιμώντας κατά πόσο το κάθε κράτος έχει υιοθετήσει μια σειρά καλών πρακτικών που προάγουν την αποτελεσματικότητα του δικαστικού του συστήματος. Βλ σχετικά ιστοσελίδα <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/g/greece/GRC.pdf> [προσπελάστηκε 24-02-2022].

τη συνεχή εκπαίδευση και κατάρτιση των δικαστών σε ψηφιακές και διοικητικές δεξιότητες αλλά και σε οικονομικά θέματα (π.χ. ζητήματα ανταγωνισμού, εταιρικής διακυβέρνησης κ.λπ.), γ) με αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και εξέλιξης των δικαστών (με την υιοθέτηση δεικτών απόδοσης πλήθος διεκπεραιωθείσων υποθέσεων, μέσος χρόνος διεκπεραίωσης, ποσοστό ανατροπής αποφάσεων στον επόμενο βαθμό, διοικητικές ικανότητες για την προαγωγή σε ανώτερες θέσεις κ.λπ.), δ) με προσλήψεις δικαστικών υπαλλήλων με ψηφιακές δεξιότητες, ε) με επενδύσεις για την αναβάθμιση των δικαστικών υποδομών αλλά και μέτρα για την καλύτερη χωροταξική οργάνωση των δικαστηρίων της χώρας, στ) με τη σύσταση ειδικών τμημάτων στα δικαστήρια για την εκδίκαση συγκεκριμένων κατηγοριών υποθέσεων, π.χ. υποθέσεις οικονομικής εξειδίκευσης και ζ) με την προώθηση των μηχανισμών εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών προς αποσυμφόρηση του δικαστικού συστήματος.<sup>1612</sup>

#### **10.4 Η ανάγκη διασφάλισης της δημοσιονομικής ισορροπίας στη μετά – covid εποχή: Νεότερες εξελίξεις και προτάσεις**

Την περίοδο των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής σημειώθηκαν σημαντικά βήματα προόδου στον τομέα της δημοσιονομικής λειτουργίας στη χώρα μας, καθώς μια σειρά από μεταρρυθμίσεις έλαβαν χώρα για τον αναγκαίο εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας και την εναρμόνιση του εθνικού δημοσιονομικού πλαισίου με τις βέλτιστες ευρωπαϊκές και διεθνείς πρακτικές. Ειδικότερα, την περίοδο 2009-2019 η δημοσιονομική προσαρμογή εκτιμήθηκε στις 16,6 ποσοστιαίες μονάδες του Α.Ε.Π., ενώ από το 2016 έως το 2019 το ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης υπήρξε

---

<sup>1612</sup> Σύμφωνα με την έκθεση του Ο.Ο.Σ.Α. «Going for Growth 2021», η κρίση της πανδημίας ενισχύει την έννοια του επείγοντος στις μακροχρόνιες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ελλάδα για ενίσχυση της παραγωγικότητας, και των επενδύσεων, με στόχο τη διαφοροποίηση της οικονομίας και τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Στο πλαίσιο αυτό, οι καθυστερήσεις στην απονομή δικαιοσύνης αναφέρονται ως αρνητικός παράγοντας για το επιχειρηματικό περιβάλλον και την οικονομική δραστηριότητα. Ο Ο.Ο.Σ.Α. επισημαίνει ότι η κωδικοποίηση της υφιστάμενης νομοθεσίας, η εκπαίδευση του προσωπικού και των δικαστών και η ενθάρρυνση της προσφυγής σε εναλλακτικούς μηχανισμούς επίλυσης διαφορών θα βελτιώσει την πρόσβαση στη δικαιοσύνη και το επιχειρηματικό περιβάλλον, θα ενισχύσει την εμπιστοσύνη στους δημόσιους θεσμούς και θα ενθαρρύνει τις επενδύσεις. Βλ. σχετικά <https://www.oecd.org/economy/growth/Greece-country-note-going-for-growth-2021.pdf> [προσπελάστηκε 25-02-2022].

πλεονασματικό. Η δημοσιονομική ισορροπία έχει θετική επίδραση στην αξιοπιστία της οικονομικής πολιτικής και αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την ανάπτυξη της οικονομίας μακροπρόθεσμα.<sup>1613</sup>

Η σταθερή πορεία βελτίωσης του δημοσιονομικού ισοζυγίου δεν συνεχίστηκε, όμως, το 2020, εξαιτίας της επιδείνωσης των δημοσίων οικονομικών από την ύφεση στην οικονομία που προκάλεσε η πανδημία Covid-19. Σύμφωνα με στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής, η χώρα μας κατέγραψε έλλειμμα της τάξης του 9,7% επί του Α.Ε.Π. (16,1 δισ. ευρώ έλλειμμα) το 2020, ενώ το ακαθάριστο ενοποιημένο χρέος της Γενικής Κυβέρνησης εκτιμήθηκε σε ποσοστό 205,6% επί του Α.Ε.Π. από 180,5% το 2019.<sup>1614</sup> Τα μεγέθη αυτά εμφανίζονται βελτιωμένα το 2021, με το δημοσιονομικό έλλειμμα να διαμορφώνεται σε 5,1% και το χρέος να ανέρχεται σε 193,3% επί του Α.Ε.Π.<sup>1615</sup> Σε κάθε περίπτωση, κάτω από αυτό το καθεστώς αβεβαιότητας που έχει προκαλέσει η παγκόσμια υγειονομική κρίση, αλλά και ο πόλεμος Ρωσίας – Ουκρανίας και οι τρέχουσες εξελίξεις στον τομέα της ενέργειας, καθίσταται ισχυρή η ανάγκη για τη διασφάλιση της δημοσιονομικής ισορροπίας, έτσι ώστε, κατά τη σταδιακή επαναφορά της οικονομίας σε συνθήκες κανονικότητας, η χώρα να εξομαλύνει τα δημοσιονομικά της μεγέθη και να βελτιώσει τις προοπτικές οικονομικής ανάπτυξής της.

Αναμφισβήτητα, υφίστανται σημαντικές προκλήσεις για τη βελτίωση της δημοσιονομικής διαχείρισης στην Ελλάδα στη μετά-πανδημική εποχή. Αν και η συστηματική επίτευξη πρωτογενών πλεονασμάτων κρίνεται σημαντική για την πτωτική πορεία και τη βιωσιμότητα του δημοσίου χρέους, το επίπεδο αυτών πρέπει να είναι ρεαλιστικό και να συνοδεύεται από κάποιο βαθμό ευελιξίας, ώστε να μη λειτουργούν ανασταλτικά στην αναπτυξιακή πορεία της οικονομίας.

---

<sup>1613</sup> Βλ. σχετικά Έκθεση Επιτροπής Πισσαρίδη. Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία. 14 Νοεμβρίου 2020, σσ. 113-114.

<sup>1614</sup> Ελληνική Στατιστική Αρχή (2021). Δελτίο Τύπου «Δημοσιονομικά στοιχεία για την περίοδο 2017-2020». Πειραιάς: Ελληνική Στατιστική Αρχή, 22-4-2021. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.statistics.gr/documents/20181/a06f2730-eb7c-811d-6821-07c7db99cb03> [προσπελάστηκε 25-02-2022].

<sup>1615</sup> Ελληνική Στατιστική Αρχή (2022). Δελτίο Τύπου «Δημοσιοποίηση Στοιχείων Δημοσιονομικού Ελλείμματος και Χρέους για το 2021». Πειραιάς: Ελληνική Στατιστική Αρχή, 22.04.2022. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/14497748/2-22042022-AP-EN.pdf/332c1346-5604-bad3-adf1-1fde9c4574f2?t=1650617012290> [προσπελάστηκε 20-6-2022].



Το αναπτυξιακό υπόδειγμα της χώρας επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό από τον τρόπο κατανομής δημοσίων εσόδων και δαπανών. Το μείγμα των δαπανών και εσόδων του δημοσίου πρέπει να αναμορφωθεί με τρόπο τέτοιο ώστε να στηρίζει το αναπτυξιακό πρότυπο της οικονομίας. Έμφαση πρέπει να δοθεί σε κεφαλαιακές δαπάνες, επενδυτικού χαρακτήρα με πολλαπλασιαστικά αναπτυξιακά οφέλη για την οικονομία, ενώ στο σκέλος των δημοσίων εσόδων πρέπει να αξιοποιηθούν πηγές, όπως πόροι από την Ε.Ε. και εισροές από τη διαχείριση της δημόσιας περιουσίας.

Στο πλαίσιο αυτό μεγάλη σημασία για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας έχει η αποτελεσματική αξιοποίηση των διατιθέμενων πόρων μέσω του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, ο οποίος θα παράσχει χρηματοδοτική στήριξη μέσω επιχορηγήσεων και δανείων σε επενδύσεις και μεταρρυθμίσεις που θα προωθήσουν τα κράτη-μέλη της Ε.Ε., προκειμένου να μετριάσουν τις οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις της πανδημίας και να προετοιμάσουν τη μετάβαση στην πράσινη και ψηφιακή οικονομία. Την περίοδο 2021-2026, η χώρα μας αναμένεται να εκταμιεύσει 30,5 δισ. ευρώ και έχει εκπονήσει για το σκοπό αυτό το «Ελλάδα 2.0 Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας», με δράσεις σε τέσσερις βασικούς πυλώνες: α) πράσινη μετάβαση, β) ψηφιακή μετάβαση, γ) απασχόληση, δεξιότητες και κοινωνική συνοχή και δ) ιδιωτικές επενδύσεις και θεσμικός μετασχηματισμός.<sup>1616</sup>

Εξίσου σημαντικός δημοσιονομικός στόχος είναι η ταχύτερη απορρόφηση των πόρων του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ), καθώς και η έγκαιρη εξασφάλιση της μέγιστης δυνατής ενωσιακής συνδρομής για το συγχρηματοδοτούμενο σκέλος αυτού. Αυτή η διαχρονική επιδίωξη προϋποθέτει τον ορθό προγραμματισμό και τον συντονισμό όλων των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, καθώς και την αξιοποίηση των δυνατοτήτων των νέων τεχνολογιών. Για την αναμόρφωση του πλαισίου χρηματοδότησης των δημοσίων επενδύσεων αναγκαίες είναι δράσεις για την αναθεώρηση και κωδικοποίηση του οικείου νομοθετικού

---

<sup>1616</sup> Ελληνική Δημοκρατία (2021). Ελλάδα 2.0 Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Αναλυτική Περιγραφή Δράσεων. 02-04-2021. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://primeminister.gr/wp-content/uploads/2021/03/%CE%95%CE%BB%CE%BB%CE%B1%CC%81%CE%B4%CE%B1-2.0-%CE%91%CE%BD%CE%B1%CE%BB%CF%85%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%B7%CC%81-%CE%A0%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%B3%CF%81%CE%B1%CF%86%CE%B7%CC%81-%CE%94%CF%81%CE%B1%CC%81%CF%83%CE%B5%CF%89%CE%BD.pdf> [προσπελάστηκε 25-02-2022].

πλαisiού, για την απλοποίηση των σχετικών διαδικασιών, την αυτοματοποίηση της παρακολούθησης των εσόδων των ΠΔΕ και τη συσχέτιση αυτών με τις δαπάνες, την ανάπτυξη διπλογραφικού λογιστικού συστήματος για την παρακολούθηση των μεγεθών του Προγράμματος με βάση τα Διεθνή Λογιστικά Πρότυπα.<sup>1617</sup>

Πολύ σημαντική κρίνεται και η αναβάθμιση του Πληροφοριακού Συστήματος του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (e-ΠΔΕ), το οποίο αποτελεί βασικό εργαλείο για τη ψηφιοποίηση του κύκλου ζωής των σχετικών έργων και κύριος στόχος είναι η ενίσχυση της διαλειτουργικότητας του και η ολοκληρωμένη διαχείριση των ηλεκτρονικών τιμολογίων των έργων του ΠΔΕ. Περαιτέρω, επισημαίνεται ότι, για την καλύτερη παρακολούθηση του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, από κοινού με το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων, εκπονεί σχέδιο δράσης για την ενσωμάτωση του ΠΔΕ στη νέα Οικονομική και Διοικητική Ταξινόμηση του Κρατικού Προϋπολογισμού.<sup>1618</sup>

Καθοριστικής σημασίας για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας στην οικονομική διαχείριση, μετά την εισαγωγή της νέας Οικονομικής και Διοικητικής Ταξινόμησης του Κρατικού Προϋπολογισμού, είναι η μετάβαση σε προϋπολογισμό επιδόσεων ή προγραμμάτων (performance budgeting). Πρόκειται για ένα νέο σύστημα στον τρόπο κατάρτισης, εκτέλεσης και παρακολούθησης του Κρατικού Προϋπολογισμού που μετατοπίζει το επίκεντρο της προσοχής στην αξιολόγηση της απόδοσης και των αποτελεσμάτων των κρατικών δαπανών.<sup>1619</sup> Μέσω της εφαρμογής Προϋπολογισμού Επιδόσεων, πέραν της ορθολογικής κατανομής των κρατικών πόρων στα Υπουργεία, που είναι υπεύθυνα για την υλοποίηση της κυβερνητικής πολιτικής, επιδιώκεται και η σύνδεση της απόδοσης των δημοσίων πολιτικών με τους δαπανώμενους πόρους.<sup>1620</sup>

Ο Προϋπολογισμός Προγραμμάτων έχει στον πυρήνα της φιλοσοφίας του τον στρατηγικό σχεδιασμό της κυβερνητικής πολιτικής, σύμφωνα με τον οποίο καταρτίζονται Επιχειρησιακά Σχέδια με μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα,

<sup>1617</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2021a). *Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2022-2025*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σσ. 70-71.

<sup>1618</sup> Ο.π., σ. 70.

<sup>1619</sup> Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2019b). *Εγχειρίδιο Πιλοτικού Σχεδιασμού Προϋπολογισμού Επιδόσεων*. Αθήνα: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, σ. 7.

<sup>1620</sup> Αργεΐτης, Γ., Δαφέρμος, Γ. & Μαρσέλλου, Α. (2011). *Προϋπολογισμός Προγραμμάτων. Θεσμός κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης ή δημοσιονομικής λιτότητας*. Αθήνα: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ, Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων, σσ. 17-18.

υποδηλώνοντας τη βούληση για δημόσιες πολιτικές με σταθερότητα και διάρκεια στο χρόνο. Τα Επιχειρησιακά Σχέδια αναλύονται σε Τομείς Πολιτικής, ενώ στη συνέχεια καταρτίζονται Προγράμματα, που με τη σειρά τους εξειδικεύονται σε Δράσεις. Καίρια τεχνική διάσταση του Προϋπολογισμού Επιδόσεων είναι η μέτρηση της επίδοσης, η οποία πραγματοποιείται στη βάση Δεικτών που αποτυπώνουν με ποσοτικά και ποιοτικά δεδομένα τα πραγματικά αποτελέσματα συγκεκριμένων δαπανών, υπό τη μορφή των εκροών (outputs) ή των επιπτώσεων στο κοινωνικό σύνολο (outcomes).<sup>1621</sup>

Κατά συνέπεια, μέσω της εξέλιξης του πλαισίου κατάρτισης και εκτέλεσης του Κρατικού Προϋπολογισμού από το επί σειρά ετών εφαρμοζόμενο μοντέλο των κονδυλίων σε αυτό των προγραμμάτων, καθίσταται δυνατή η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των δημοσίων πολιτικών σε συνάρτηση με τις κρατικές δαπάνες. Ειδικότερα, βελτιστοποιείται η διαχείριση των διαθέσιμων πόρων, εντοπίζονται αντιοικονομικές δράσεις και περιουσιακά στοιχεία που υποχρησιμοποιούνται και από τον εξορθολογισμό των κρατικών δαπανών δύναται να απελευθερωθούν πόροι που μπορούν να διατεθούν για την άσκηση κοινωνικής πολιτικής.<sup>1622</sup> Παράλληλα, ιεραρχούνται οι προτεραιότητες και ενισχύεται η πληροφόρηση, η διαφάνεια, η λογοδοσία, ενώ εμπεδώνεται η αξιοπιστία της δημοσιονομικής διαχείρισης. Ο Προϋπολογισμός Προγραμμάτων είναι ένα δημοσιονομικό εργαλείο *«χρήσιμο σε οποιαδήποτε δημοσιονομική συγκυρία: τόσο σε περιόδους αναπτυξιακής δημοσιονομικής πολιτικής, όσο και σε καιρούς δημοσιονομικής πίεσης»*.<sup>1623</sup>

Καθοριστικός είναι ο ρόλος του Γ.Λ.Κ. στη μετάβαση στο νέο σύστημα κατάρτισης, εκτέλεσης και παρακολούθησης του Κρατικού Προϋπολογισμού. Μετά την εισαγωγή της νέας Οικονομικής και Διοικητικής Ταξινόμησης του Κρατικού Προϋπολογισμού, το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, τον Μάρτιο του 2019, κατάρτισε το «Εγχειρίδιο πιλοτικού σχεδιασμού προϋπολογισμού επιδόσεων», επιχειρώντας να παρουσιάσει το μεθοδολογικό πλαίσιο και τα μεθοδολογικά χαρακτηριστικά του νέου συστήματος. Παράλληλα, έξι πιλοτικά Υπουργεία,<sup>1624</sup> υπό

<sup>1621</sup> Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2019b), ο.π., σ. 10.

<sup>1622</sup> Αργεΐτης et al (2011), ο.π., σσ. 37-38.

<sup>1623</sup> Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2019b), ο.π., σ. 11.

<sup>1624</sup> Πρόκειται για τα Υπουργεία Υγείας, Πολιτισμού και Αθλητισμού, Οικονομικών, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, Υποδομών και Μεταφορών και Προστασίας του Πολίτη.

το συντονισμό του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, εργάστηκαν για την παρουσίαση του σχεδίου προϋπολογισμού τους για το έτος 2020 με τη δομή προγραμμάτων στα δύο πρώτα επίπεδα της ταξινόμησης, ήτοι στους Τομείς Πολιτικής και στα Προγράμματα. Τα Ετήσια Σχέδια Προγραμμάτων των πιλοτικών Υπουργείων ενσωματώθηκαν στην Εισηγητική Έκθεση του Κρατικού Προϋπολογισμού έτους 2020<sup>1625</sup>

Ο πιλοτικός σχεδιασμός προϋπολογισμού προγραμμάτων συνεχίστηκε με τη συμμετοχή δεκατριών Υπουργείων<sup>1626</sup> στο πλαίσιο της κατάρτισης του Κρατικού Προϋπολογισμού για το έτος 2021, τα οποία συνεργάστηκαν στενά με το Γ.Λ.Κ. για την περαιτέρω ανάπτυξη του δεύτερου επιπέδου ταξινόμησης (Προγράμματα), με τρόπο αντιπροσωπευτικό για τους Τομείς Πολιτικής της αρμοδιότητάς τους.<sup>1627</sup> Περαιτέρω, το 2021, το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, συνεργαζόμενο με τα Υπουργεία και τους λοιπούς Φορείς της Κεντρικής Διοίκησης, ολοκλήρωσε τη διαμόρφωση της ταξινόμησης του προϋπολογισμού τους βάσει Προγραμμάτων, με βασικά στοιχεία για την αξιολόγηση της επίτευξης των στόχων τους και με τη χρήση Κύριων Δεικτών Επίδοσης (Key Performance Indicators–KPIs) για κάθε Πρόγραμμα. Ο Κρατικός Προϋπολογισμός έτους 2022 συνοδεύτηκε από την πρώτη παρουσίαση Προϋπολογισμού Προγραμμάτων για το σύνολο των Φορέων της Κεντρικής Διοίκησης,<sup>1628</sup> ενώ επόμενος στόχος είναι η προετοιμασία του δεύτερου σταδίου που αφορά στην παρακολούθηση της εκτέλεσης του Προϋπολογισμού βάσει Επιδόσεων από το έτος 2024 και στο εξής.<sup>1629</sup>

Βασικό εργαλείο του νέου συστήματος κατάρτισης Προϋπολογισμού Επιδόσεων, αποτελεί η επισκόπηση δαπανών (spending review), μέσω οποίας παρέχεται η αναγκαία τεκμηρίωση για λήψη αποφάσεων ορθολογικής

---

<sup>1625</sup>Υπουργείο Οικονομικών (2019). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2020*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σσ. 39-59.

<sup>1626</sup>Στον πιλοτικό σχεδιασμό Προϋπολογισμού Προγραμμάτων για το έτος 2021 συμμετείχαν τα Υπουργεία Εσωτερικών, Υγείας, Δικαιοσύνης, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού, Οικονομικών (με τη συμμετοχή και της Α.Α.Δ.Ε.), Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, Ανάπτυξης και Επενδύσεων, Υποδομών και Μεταφορών, Προστασίας του Πολίτη και Μετανάστευσης και Ασύλου.

<sup>1627</sup>Υπουργείο Οικονομικών (2020). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2021*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ.45.

<sup>1628</sup>Υπουργείο Οικονομικών (2021b). Προσχέδιο Κρατικού Προϋπολογισμού 2022. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σσ. 45-46.

<sup>1629</sup>Υπουργείο Οικονομικών (2021a), ο.π., σ. 82.

δημοσιονομικής διαχείρισης, ενώ εντοπίζονται δυνατότητες εξοικονόμησης πόρων και διάθεσης αυτών σε τομείς δημόσιας πολιτικής με άμεση προτεραιότητα. Είναι αναγκαία η συστηματική και βάσει σχεδίου, χρονοδιαγράμματος και δεικτών διεξαγωγή οριζόντιων επισκοπήσεων δαπανών στο σύνολο των Υπουργείων και των εποπτευόμενων από αυτά Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Πέραν των οριζόντιων παρεμβάσεων, αναγκαίες είναι και οι επισκοπήσεις δαπανών σε τομεακές δράσεις των Υπουργείων, ειδικότερα σε κρίσιμους τομείς, όπως η υγεία και η κοινωνική πρόνοια, ενώ, ταυτόχρονα, πρέπει να διερευνηθεί και η δυνατότητα επίτευξης εξοικονομήσεων με τη συμμετοχή εκπροσώπων των Υποτομών της Γενικής Κυβέρνησης.<sup>1630</sup>

Το 2020, το Γ.Λ.Κ., μέσω της αρμόδιας υπηρεσίας του, της Διεύθυνσης Αξιολόγησης Δράσεων Γενικής Κυβέρνησης, προχώρησε σε επισκόπηση δαπανών σε τέσσερις βασικές οριζόντιες περιοχές δαπανών που αφορούν σε κοινές δραστηριότητες για το σύνολο της Γενικής Κυβέρνησης. Αντικείμενο της επισκόπησης δαπανών υπήρξε η διαχείριση των κτιρίων του Δημοσίου, ο στόλος των κρατικών οχημάτων, οι ενεργειακές καταναλώσεις και οι τηλεπικοινωνιακές δαπάνες, καθώς και οι δαπάνες καθαριότητας και φύλαξης. Περαιτέρω, προχώρησε σε ειδικές πιλοτικές επισκοπήσεις στον Υποτομέα των Ο.Τ.Α. και των Νοσοκομείων, με σκοπό, αφενός για τους Ο.Τ.Α., τη συνολική και συστηματική αποτύπωση των δραστηριοτήτων τους και, αφετέρου για τα Νοσοκομεία, τη βέλτιστη διαχείριση των αποθηκών – αναλώσεων και την εξοικονόμηση των ενεργειακών πόρων.<sup>1631</sup>

Πολύ περισσότερο, μετά την πανδημία Covid-19 και τις δημοσιονομικές παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση των οικονομικών συνεπειών της, η επισκόπηση δαπανών πρέπει να αποτελέσει τακτική διαδικασία και βασικό εργαλείο στο πλαίσιο της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, με στόχο όχι μόνο την αξιολόγηση της κυβερνητικής δράσης στους επιμέρους τομείς δημόσιας πολιτικής, αλλά και τη διατύπωση προτάσεων για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που, μέσα από τον εξορθολογισμό των δαπανών αλλά και με παρεμβάσεις στο σκέλος των εσόδων, θα δημιουργήσουν δημοσιονομικό χώρο για τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και την επίτευξη κοινωνικής αποτελεσματικότητας.

---

<sup>1630</sup> Ο.π., σ. 81.

<sup>1631</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2020), ο.π., σσ. 44-45.

Σημαντική παράμετρος για την ορθή δημοσιονομική διαχείριση, αλλά και την ενίσχυση της ρευστότητας της οικονομίας αποτελεί η ελαχιστοποίηση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης προς τρίτους. Την περίοδο 2015 – 2019, μέσω της εφαρμογής προγραμμάτων αποπληρωμής, σημειώθηκε σημαντική αποκλιμάκωση των καθαρών ληξιπρόθεσμων οφειλών της Γενικής Κυβέρνησης, από το ποσό των περίπου 8,7 δισεκ. ευρώ τον Δεκέμβριο 2015 σε 968 εκατ. ευρώ τον Δεκέμβριο 2019.<sup>1632</sup> Ο θετικός, όμως, αυτός ρυθμός δεν συνεχίστηκε, σύμφωνα με την Έκθεση Αξιολόγησης (9<sup>ος</sup> 2021) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία διενεργήθηκε στο πλαίσιο του καθεστώτος ενισχυμένης εποπτείας της χώρας μας. Το συνολικό ύψος των ληξιπρόθεσμων οφειλών ανήλθε σε περίπου 900 εκατ. ευρώ τον Ιούλιο του 2021, ξεπερνώντας τον στόχο που είχε τεθεί κατά 80% και οι θεσμοί απεύθυναν σύσταση στις ελληνικές αρχές να προβούν σε ενέργειες για τη διευκόλυνση της εκκαθάρισης των ληξιπρόθεσμων οφειλών και την αποφυγή συσσώρευσης νέων.<sup>1633</sup>

Η απόκλιση αυτή μπορεί να αποδοθεί ως ένα βαθμό στα μέτρα που λήφθηκαν για την αντιμετώπιση της πανδημίας, τα οποία δημιούργησαν καθυστερήσεις στην προσπάθεια των φορέων για αποπληρωμή των ληξιπρόθεσμων οφειλών τους την επίμαχη περίοδο. Παρόλα αυτά, οι προσπάθειες των αρχών πρέπει να επικεντρωθούν σε πάγιες δυσχέρειες της σχετικής διαδικασίας, όπως η έλλειψη συντονισμού σε υπουργικό επίπεδο, το πολύπλοκο θεσμικό πλαίσιο και οι δυσκίνητες και χρονοβόρες διαδικασίες. Παράλληλα, πρέπει να εφαρμοστούν δράσεις που αναμένεται να έχουν θετική επίδραση μακροπρόθεσμα, όπως ο μηχανισμός για την αποτροπή συσσώρευσης ληξιπρόθεσμων οφειλών προς τρίτους από τους Ο.Τ.Α.<sup>1634</sup> Προς την κατεύθυνση της αντιμετώπισης του προβλήματος και

---

<sup>1632</sup>Υπουργείο Οικονομικών (2021a), ο.π., σσ. 82-83.

<sup>1633</sup>European Commission (2021). *Enhanced Surveillance Report – Greece, September 2021. Institutional Paper 159*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs, European Commission, p. 10.

<sup>1634</sup> Στο άρθρο 107 του ν. 4714/2020 «Φορολογικές παρεμβάσεις για την ενίσχυση της αναπτυξιακής διαδικασίας της ελληνικής οικονομίας, ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία των Οδηγιών (ΕΕ) 2017/1852, (ΕΕ) 2018/822, (ΕΕ) 2020/876, (ΕΕ)2016/1164, (ΕΕ) 2018/1910 και (ΕΕ) 2019/475, συνεισφορά Δημοσίου για την αποπληρωμή δανείων πληγέντων δανειοληπτών λόγω των δυσμενών συνεπειών της νόσου COVID-19 και άλλες διατάξεις» ( Α΄ 148) προβλέπεται η υποχρέωση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης να καταθέτουν σε ειδικό άτοκο και ακατάσχετο λογαριασμό στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων χρηματικού ποσού για την κάλυψη του συνόλου των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων τους προς τρίτους «εξαιρουμένων των δαπανών που δεν έχουν

κυρίως για την πρόληψη της δημιουργίας νέων ληξιπρόθεσμων οφειλών στο μέλλον μπορούν να συμβάλλουν μέτρα, όπως μεταρρυθμίσεις στο λογιστικό σύστημα καταγραφής, διαχείρισης και ελέγχου των ληξιπρόθεσμων οφειλών, δράσεις για ενημέρωση και εκπαίδευση του προσωπικού στις σχετικές διαδικασίες, βελτιώσεις στα οικεία πληροφοριακά συστήματα και ενίσχυση της διαλειτουργικότητας τους, καθώς και η απλούστευση του νομοθετικού πλαισίου για την απλοποίηση των σχετικών διαδικασιών, με γνώμονα πάντα τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση.

Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, τον Απρίλιο του 2021 κατάρτισε ένα νέο σχέδιο για την εκκαθάριση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, λαμβάνοντας υπόψη τις εποχιακές διακυμάνσεις που παρουσιάζουν ορισμένοι φορείς εντός του έτους και προβλέποντας ένα ελάχιστο αποδεκτό επίπεδο ληξιπρόθεσμων οφειλών ανά υποτομέα, ενώ προέβη σε σημαντικές επιχορηγήσεις Φορέων από τον Κρατικό Προϋπολογισμό για την απομείωση των συσσωρευμένων ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων τους. Ειδικότερα, επιχορήγησε προς τον σκοπό αυτό με 72 εκατ. ευρώ τους Ο.Τ.Α, με 62 εκατ. ευρώ συγκοινωνιακούς φορείς που αντιμετώπισαν σοβαρά προβλήματα ρευστότητας λόγω απώλειας εσόδων εξαιτίας της πανδημίας και με 39 εκατ. ευρώ στρατιωτικές βιομηχανίες που ασκούν επιχειρηματική δραστηριότητα.<sup>1635</sup>

Τέλος, σημαντικές καινοτομίες στη δημοσιονομική λειτουργία αναμένεται να επιφέρει το έργο που έχει αναπτυχθεί από τη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής (Γ.Λ.Κ.) του Υπουργείου Οικονομικών και τη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης «Gov-ERP-Μεταρρύθμιση του Δημοσιονομικού Συστήματος στην Κεντρική Διοίκηση και τη Λοιπή Γενική Κυβέρνηση». Το νέο έργο θα αποτελέσει σημαντικό εργαλείο για τον εκσυγχρονισμό και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της δημοσιονομικής διαχείρισης.<sup>1636</sup>

Σύμφωνα με τον σχεδιασμό του, το έργο θα περιλαμβάνει τις νέες διαδικασίες κατάρτισης και εκτέλεσης Προϋπολογισμού Επιδόσεων, θα ικανοποιεί τις ανάγκες του νέου Λογιστικού Πλαισίου για τη Γενική Κυβέρνηση και θα

---

*εξοφληθεί με υπαιτιότητα των δικαιούχων ή είναι ενταγμένες σε ειδικά προγράμματα και εκκρεμεί η εκταμίευση χρηματοδότησης από τον αρμόδιο φορέα».*

<sup>1635</sup> Υπουργείο Οικονομικών (2021α), ο.π., σ. 83 και Υπουργείο Οικονομικών (2021b), ο.π., σσ. 37-38.

<sup>1636</sup> [https://digitalstrategy.gov.gr/project/Government\\_ERP](https://digitalstrategy.gov.gr/project/Government_ERP) [προσπελάστηκε 25-02-2022].

υποστηρίζει την εφαρμογή λογιστικής πλήρους δεδουλευμένης βάσης, ενώ ταυτόχρονα θα παρακολουθεί τη ρευστότητα της Κεντρικής Διοίκησης και των Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Παράλληλα, θα αποτελέσει σημαντικό εργαλείο για την αποτελεσματική διαχείριση των προμηθειών του Δημοσίου, καθώς θα υποστηρίζει την ηλεκτρονική τιμολόγηση και γενικότερα την ηλεκτρονική τήρηση όλων των απαιτούμενων παραστατικών που οφείλουν να παρέχουν οι συναλλασσόμενοι, με δυνατότητα ενημέρωσης σε πραγματικό χρόνο όλων των εμπλεκόμενων υποσυστημάτων της χρηματοοικονομικής λογιστικής, όπως οι αποθήκες, τα μητρώα παγίων και λοιπών χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων και υποχρεώσεων.<sup>1637</sup>

### 10.5 Καταληκτικές παρατηρήσεις

Παρά την κυβερνητική ρητορεία και τις φιλόδοξες πολιτικές εξαγγελίες, το μεταρρυθμιστικό έλλειμμα αποτελεί διαχρονικό γνώρισμα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Η αναποτελεσματικότητα στην υλοποίηση ουσιαστικών μεταρρυθμίσεων στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας του δημόσιου τομέα οφείλεται κατά βάση στον εγκλωβισμό της δημόσιας πολιτικής στα συντεχνιακά συμφέροντα ορισμένων δυνάμεων του υφιστάμενου status quo, που έχουν προνομιακή πρόσβαση στο πολιτικό σύστημα.<sup>1638</sup>

Πολλές φορές και τα ίδια τα στελέχη της δημόσιας διοίκησης, παρά την περί του αντιθέτου ρητορική τους, θέτουν φραγμούς στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων, αφενός εξαιτίας της έλλειψης εμπιστοσύνης στους θεσμούς και στους στόχους των μεταρρυθμίσεων και αφετέρου λόγω του φόβου και της αντίστασης στην αλλαγή, που ενισχύονται από την αδράνεια του διοικητικού συστήματος, αλλά και την πολιτική του πατρωνία. Επιπροσθέτως, η περιορισμένη προσβασιμότητα των πολιτών και των κοινωνικών δρώντων στη διαμόρφωση της κυβερνητικής ατζέντας και στον σχεδιασμό των δημοσίων πολιτικών, ως δείγμα μιας

<sup>1637</sup> <https://mindigital.gr/archives/2433> [προσπελάστηκε 25-02-2022]

<sup>1638</sup> Πελαγίδης, Θ. & Μητσόπουλος, Μ. (2006). *Ανάλυση της ελληνικής οικονομίας. Η προσοδοθηρία και οι μεταρρυθμίσεις*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση, σσ. 372-374.



ασθενούς κοινωνίας των πολιτών, δεν βοηθούν στην έξοδο του κράτους, της κοινωνίας και της οικονομίας από τον λαβύρινθο της αντιμεταρρυθμίσεως.<sup>1639</sup>

Πρωτίστως, απαιτείται η ανάδειξη ενός μοντέλου πολιτικής ηγεσίας το οποίο, απαλλαγμένο από τα δεσμά της αναχρονιστικής λογικής του εφήμερου πολιτικού κόστους, θα θέσει στο επίκεντρο της κυβερνητικής πολιτικής την προώθηση μεταρρυθμίσεων, μέσα από συμμετοχικές διαδικασίες και βάσει των αναγκών του συνόλου των κοινωνικών και οικονομικών ομάδων, οικοδομώντας, έτσι, μια νέα σχέση αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ κράτους, πολιτών και αγοράς.<sup>1640</sup>

Εν μέσω των διεθνών προκλήσεων (λόγω της οικονομικής κρίσης και προσφάτως της πανδημίας) αλλά και των ενδογενών περιορισμών του, το ελληνικό διοικητικό σύστημα, όπως αναφέρει και ο Σωτηρόπουλος (2021), σε ορισμένες όψεις του άλλαξε δραματικά, με παράδειγμα την ψηφιοποίηση των διοικητικών διαδικασιών, ενώ σε άλλες παρέμεινε σχεδόν στάσιμο, καθώς η από-πολιτικοποίηση της διοίκησης δεν προχώρησε όσο θα έπρεπε.<sup>1641</sup> Βασικές προκλήσεις του σύγχρονου δημόσιου μάνατζμεντ συνιστούν η αποδοτικότερη και αποτελεσματικότερη παροχή των δημοσίων υπηρεσιών, η ικανοποίηση των αναγκών των πολιτών, η αποκατάσταση της εμπιστοσύνης τους στο κράτος, η προώθηση των μεταρρυθμίσεων και της καινοτομίας στον δημόσιο τομέα και η δημιουργία σχέσεων εμπιστοσύνης με την κοινωνία και την οικονομία.

Στο νέο διοικητικό υπόδειγμα το κράτος καλείται να αναλάβει τον ρόλο του πλοηγού, με κύρια ευθύνη του τον στρατηγικό σχεδιασμό, την καθοδήγηση και την εποπτεία εφαρμογής των δημοσίων πολιτικών, ενώ η παροχή των υπηρεσιών πρέπει να είναι αποκεντρωμένη και συμμετοχική. Γι' αυτό απαιτείται αποκέντρωση και εκχώρηση αρμοδιοτήτων, απλούστευση και εκσυγχρονισμός του θεσμικού πλαισίου και των διαδικασιών, σύγχρονος οργανωσιακός σχεδιασμός, ενσωμάτωση των αρχών και των σύγχρονων εργαλείων διοίκησης (προγραμματισμός, οργάνωση, συντονισμός, διεύθυνση και έλεγχος), αναβάθμιση του ρόλου του ανθρώπινου

---

<sup>1639</sup> Πλυμάκης, Σ. (2019), ο.π., σσ. 190-192.

<sup>1640</sup> Του ίδιου, σσ. 192-193.

<sup>1641</sup> Σωτηρόπουλος, Δ. (2021b). Ελληνική δημόσια διοίκηση, οικονομική κρίση και πανδημία Covid-19. Στο Σωτηρόπουλος, Δ. & Νταλάκου, Β. (επιμ.). *Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ, σσ. 420-421.

δυναμικού, συμμετοχική και διαβουλευτική ηγεσία, κουλτούρα αξιολόγησης βάσει εκροών και αποτελεσμάτων, προώθηση της ψηφιακής διακυβέρνησης και ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας.

Περαιτέρω, η διαχείριση των μεταρρυθμίσεων είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την αποτελεσματικότητά τους. Απαιτείται η διαμόρφωση μιας ρεαλιστικής θεώρησης για τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις, η οποία θα βασίζεται στην αξιοποίηση της θεσμικής μνήμης και της συσσωρευμένης διοικητικής εμπειρίας, στην ανάλυση των σχετικών με το πρόβλημα στοιχείων και δεδομένων, στην εξέταση των παραμέτρων και των συνθηκών του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος, στην ερμηνεία της πολιτικής και κοινωνικής συγκυρίας. Η διάγνωση αυτών των στοιχείων θα βοηθήσει στην τεχνική αρτιότητα των μεταρρυθμίσεων μέσω της διαμόρφωσης κατάλληλων στρατηγικών για την υλοποίηση των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων, με προγραμματισμό προκειμένου να αποφευχθούν παλινδρομήσεις και καθυστερήσεις, κάτι το οποίο είναι το ζητούμενο της «πολιτικής οικονομίας» των μεταρρυθμίσεων και αφορά ζητήματα, όπως ο χρόνος εισαγωγής και η αλληλουχία των μεταρρυθμιστικών μέτρων, οι τρόποι αντιμετώπισης των αντιστάσεων και διαχείρισης του πολιτικού κόστους, ο συντονισμός και οι μέθοδοι για την αξιολόγηση και τη μέτρηση των αποτελεσμάτων.<sup>1642</sup>

Επιπροσθέτως, πρέπει να γίνει κατανοητό ότι οι γενικές και μονοδιάστατες λύσεις που επιβάλλονται από το κράτος για τη διευθέτηση ενός προβλήματος που απασχολεί τη δημόσια ζωή και που συνήθως περιορίζονται στη θεσμική διαδικασία, δηλαδή στην παραγωγή των σχετικών νομοθετημάτων, δεν αποτελούν καλό παράδειγμα μεταρρυθμιστικού έργου. Στην πορεία του χρόνου έχει αποδειχθεί πως αλλαγές που το κράτος προωθεί χωρίς προηγούμενη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους δεν «νομιμοποιούνται» στη συνείδηση της κοινωνίας, συναντούν αντιδράσεις και έχουν μειωμένες πιθανότητες επιτυχίας. Για τη διασφάλιση της κοινωνικής συναίνεσης απέναντι σε μια μεταρρυθμιστική προσπάθεια απαιτείται η διάθεση χρόνου, αλλά και πόρων για τη διεξαγωγή

---

<sup>1642</sup> Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (2012), ο.π., σσ. 269 -270. Για το ζήτημα της πολιτικής οικονομίας των μεταρρυθμίσεων βλ. επίσης Boeri, T. et al (2006). How to gain political support for reforms. In *Structural Reforms Without Prejudices*. Oxford University Press, ειδικότερα σσ. 141-296.

ουσιαστικού δημόσιου διαλόγου με την ενεργό συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων μερών. Μόνον έτσι θα υπάρξει αντικειμενική πληροφόρηση για το περιεχόμενο και τους στόχους των προωθούμενων αλλαγών και θα δημιουργηθούν οι κατάλληλες συνθήκες για την ανάπτυξη συμμαχιών υπέρ των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων, ενώ σε κάθε περίπτωση ο διάλογος με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων θα ενισχύσει την προσπάθεια συγκερασμού των διαφορετικών απόψεων και θα περιορίσει τις αντιστάσεις λόγω αντικρουόμενων συμφερόντων.<sup>1643</sup>

Πολύ χαρακτηριστικά ο Παπούλιας αναφέρει πως «οι μεταρρυθμίσεις δεν γίνονται, συντελούνται σταδιακά και μεταμορφώνουν πλαίσια και δομές. Μεταμορφώνονται και αυτές στην πορεία, μέσα στη δυναμική πραγμάτων και καταστάσεων», ενώ «ως σύνθετες πολιτικές και διοικητικές οντότητες έχουν σημαντικά περιθώρια για αποτελεσματικότερη οργάνωση και διοίκησή τους».<sup>1644</sup>

Τέλος, πρέπει να επισημανθεί ότι η μεταρρυθμιστική ικανότητα του διοικητικού μηχανισμού ενός κράτους παίζει καθοριστικό ρόλο, όταν αυτό καλείται να λειτουργήσει με αποτελεσματικότητα κάτω από ιδιαίτερες συνθήκες σε περίπτωση εκδήλωσης κρίσεων. Όπως φαίνεται και από τις εξελίξεις των τελευταίων ετών, το στοίχημα για τα διοικητικά συστήματα των κρατών στο άμεσο μέλλον θα είναι η διαχείριση κρίσεων (δημόσια υγεία, εθνική ασφάλεια, μεταναστευτικές ροές, κλιματική αλλαγή και φυσικές καταστροφές κ.α.). Κλειδί για τη δημιουργία μιας ισχυρής και συνάμα ευέλικτης δημόσιας διοίκησης είναι η διοικητική μεταρρύθμιση.

---

<sup>1643</sup> Για τη σπουδαιότητα της διαβούλευσης και του δημοσίου διαλόγου βλ. σχετικά World Bank (2008), ο.π., σ. 40, όπου χαρακτηριστικά αναφέρεται πως «Η ενημέρωση, η διαπραγμάτευση και ο διάλογος είναι προϋποθέσεις για τη δημόσια διαβούλευση. Οι αλλαγές πολιτικής, η αναγκαιότητα των μεταρρυθμίσεων και οι συνέπειες από την εφαρμογή τους θα πρέπει να προκύψουν μέσα από διάλογο με την ευρύτερη συμμετοχή των εμπλεκόμενων μερών και να κοινοποιηθούν στο κοινό. Τέτοιες πληροφορίες μπορούν να αποτελέσουν το σημείο για την έναρξη δημόσιας διαβούλευσης και να εκκινήσουν μια αμφίδρομη επικοινωνία μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών σχετικά με την εφαρμογή και την υλοποίηση της μεταρρύθμισης. Κατά αυτόν τον τρόπο μπορούν να εντοπιστούν εμπόδια, συμπεριλαμβανομένων και ανησυχιών που μπορούν να μετατραπούν σε κινδύνους για την επιτυχημένη εφαρμογή της μεταρρύθμισης σε πρώιμο στάδιο. Αυτό επιτρέπει την ενσωμάτωση διαφορετικών απόψεων και αντιλήψεων για τη μεταρρυθμιστική πολιτική».

<sup>1644</sup> Παπούλιας Δ. (2019). *Πώς συντελούνται οι μεταρρυθμίσεις*. Αθήνα: Εκδόσεις Αλεξάνδρεια, σ. 182 & 236.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### Ι. ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ

- Αλεξιάκης, Π. (2011). Οι καινοτομίες στη νομισματική πολιτική στην ευρωζώνη από το 2007 έως σήμερα. Στο Χαρδούβελης, Γκ. & Γκόρτσος, Χ. (επιμ.) (2011). Στο *Η διεθνής κρίση, η κρίση στην ευρωζώνη και το ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα*. Αθήνα: Ελληνική Ένωση Τραπεζών.
- Αλεξόπουλος, Α. (2007). Η μεταρρύθμιση των πολιτικών του κράτους και ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης. Στο Μακρυδημήτρης, Α. κ.α. (επιμ.). *Διοικητική Θεωρία και Πράξη – Διοίκηση και Κοινωνία*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Αναστασάτου, Μ. & Τσακλόγλου, Π. (2019). *Διαρθρωτικές αλλαγές στο πεδίο της Δημοσιονομικής Πολιτικής στο πεδίο της κρίσης: Θεσμικό πλαίσιο και οικονομικά αποτελέσματα*. Παρατηρητήριο για την Κρίση. ΕΛΙΑΜΕΠ. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Ανδρουλάκης, Β. (2015). Η επίκαιρη παροχή δικαστικής προστασίας στη διοικητικής δικαιοσύνη: Μια συνεχής αναζήτηση. *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου*, Τεύχος 1/2015, σσ. 1 - 26.
- Ανθόπουλος, Χ. (2008). Το ελληνικό πολιτικό σύστημα ως κομματικοκρατία. Στο Κοντιάδης, Ξ. & Ανθόπουλος, Χ. (επιμ.). *Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Αποστολάκης, Ι., Λουκής, Ε. & Χάλαρης, Ι. (2008). *Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Αργείτης, Γ. (2011). Η δημοσιονομική κρίση της ελληνικής οικονομίας: Αποτυχία της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο Καραμούζης, Ν. & Χαρδούβελης, Γκ. (2011) (επιμ.). *Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον;* Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη.
- Αργείτης, Γ., Δαφέρμος, Γ. & Μαρσέλλου, Α. (2011). *Προϋπολογισμός Προγραμμάτων. Θεσμός κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης ή δημοσιονομικής λιτότητας*. Αθήνα: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ. Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων.

- Αργείτης, Γ., Δαφέρμος, Γ. & Νικολαΐδη, Μ. (2011). *Κρίση δημοσίου χρέους στην Ελλάδα: Αιτίες κα προοπτικές*. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ.
- Αργείτης, Γ. (2012). *Χρεοκοπία και οικονομική κρίση: Αποτυχία και κατάρρευση του ελληνικού μοντέλου καπιταλισμού*. Αθήνα: Εκδόσεις Αλεξάνδρεια.
- Αργυριάδης, Δ. (1970). Όψεις της διοικητικής αλλαγής στην Ελλάδα. Στο Μακρουδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν.(επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνωμόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Βαρβαρέσος, Κ. (1952). Η πλημμελής λειτουργία της διοικήσεως και η ανάγκη αναδιοργανώσεως αυτής. Στο Μακρουδημήτρης Α., & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ.) (2000), *Εκθέσεις Εμπειρογνωμόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Βενετσανοπούλου, Μ. (2014). *Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση: Ελεγκτικοί μηχανισμοί*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Βούλγαρης, Γ. (2002). Η Ελλάδα στον νέο πολιτικό κύκλο. Στο *Η προοπτική του εκσυγχρονισμού στην Ελλάδα (συλλογικό)*. Αθήνα: Εκδόσεις Καστανιώτη.
- Γεραπετρίτης, Γ. (2012). Η οικονομική κρίση ως στοιχείο απορρύθμισης της ιεραρχίας των πηγών του δικαίου: Νομοτέλεια ή άλλοθι; *Νομικό Βήμα*, τόμος 60, Τεύχος 10/2012, σσ. 2776-2783.
- Γέροντας, Α. (2010). Το Μνημόνιο και η δικαιοπαραγωγική διαδικασία. *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου*, Τεύχος 5 Σεπτέμβριος – Οκτώβριος 2010, σσ. 705 – 728.
- Γιαννίτσης, Τ. (2007). *Το ασφαλιστικό (ως ορφανό πολιτικής) και μια διέξοδος*. Αθήνα: Εκδόσεις Πόλις.
- Γραμματικούδης, Μ. (2011). Η θέση της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου, επί του σχεδίου νόμου (ήδη ν.3994/2011): «Εξορθολογισμός και βελτίωση της πολιτικής δικαιοσύνης». *Νομικά Χρονικά*. Τεύχος 70, Νοέμβριος – Δεκέμβριος 2011.
- Δεκλερής, Μ. (επιμ) (1989). *Διοίκηση Συστημάτων*. Αθήνα – Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Δημοπούλου, Α. (2021). Προκλήσεις Αποδοτικότητας για τη Δημόσια Διοίκηση του Αύριο: από την εμπειρία Στελεχών και Πολιτών. Εισήγηση στο Συνέδριο του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. «Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.):

- Αναβάθμιση & Αναπροσανατολισμός των δεξιοτήτων στο σύγχρονο επιτελικό κράτος*». Αθήνα, 15-16 Ιουλίου 2021.
- Διαμαντούρος, Ν. (1997). Ελληνική πολιτική και κοινωνία στη δεκαετία του '90. Στο Allison, G. & Νικολαΐδη, Κ. (επιμ.). *Το Ελληνικό Παράδοξο: Υπόσχεση και Επίδοση*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Δραμαλιώτη, Π. & Παπαδημητρίου, Κ. (2013). Αξιολόγηση – αναδιοργάνωση δομών και κυβερνητικός συντονισμός. Στο Μακρυδημήτρης, Α., Πρεβεδούρου, Ε., Δετσαρίδης, Χ. & Πραβίτα, Μ.Η. (επιμ.). *5<sup>ο</sup> Συνέδριο Διοικητικών Επιστημόνων: Αναδιοργάνωση της διοίκησης και του κράτους στη μετά το «μνημόνιο» εποχή*. 28-30 Νοεμβρίου 2013. Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο.
- Δρεττάκης, Μ. (2011). Οι δημοσιονομικές διαστάσεις της κρίσης στην Ελλάδα. Στο Βλάχου, Α., Θεοχαράκης, Ν. & Μυλωνάκης, Δ.(επιμ.) (2011). *Οικονομική κρίση και Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg.
- Δρουκόπουλος, Β. (2011). Η οικονομική κρίση: Αίτια και ανίχνευση των προοπτικών. Στο Βλάχου, Α., Θεοχαράκης, Ν., Μυλωνάκης, Δ.(επιμ.) (2011). *Οικονομική κρίση και Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg.
- Επιτροπή για τον Ανθρώπινο Παράγοντα (1991). Έκθεση της Επιτροπής για τον Ανθρώπινο Παράγοντα. Στο Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Επιτροπή Μ. Δεκλερής (1992). Ελληνική Διοίκηση 2000. Στο Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Επιτροπή για την εξέταση της μακροπρόθεσμης οικονομικής πολιτικής (1998). Έκθεση για την Ποιότητα στη Δημόσια Διοίκηση. Στο Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Ζαφειρόπουλος, Κ. (2015). *Πώς γίνεται μια επιστημονική εργασία; Επιστημονική έρευνα και συγγραφή εργασιών*. 2<sup>η</sup> έκδοση. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
- Ζολώτας, Τ. (2016). Η αρχή της σαφήνειας στο πειθαρχικό δίκαιο. *Θεωρία & Πράξη Διοικητικού Δικαίου*, Τεύχος 7/2016.
- Θερίου, Ν. (2002). *Στρατηγική Διοίκηση Επιχειρήσεων*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.

- Θεοδωρουλάκης, Μ. & Κουμαριανός, Β. (2012). Συστήματα Κοινωνικής Ασφάλισης, Ασφαλιστικό σύστημα και σύστημα κοινωνικής περίθαλψης. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ.
- Θωμαδάκης, Σ. (1997). Η ελληνική οικονομία: Επίδοση, προσδοκίες και παράδοξα. Στο Allison, G. & Νικολαΐδη, Κ. (επιμ.). *Το Ελληνικό Παράδοξο: Υπόσχεση και Επίδοση*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Ιωαννίδης, Σ. (2011). *Η κρίση και το πρόβλημα διακυβέρνησης στην ελληνική κοινωνία*. Αθήνα: Ι.Ο.Β.Ε.
- Καίσαρη Α. (2013). *Το Πειθαρχικό Δίκαιο των Υπαλλήλων του Δημοσίου (μετά τις τροποποιήσεις των ν.4057/2012 και 4093/2012) Κατ' άρθρο, ερμηνεία – νομολογία, τόμος Α΄*, Αθήνα: Εκδόσεις Νομόραμα.
- Καζάκος, Π. (2005). Μεταρρυθμίσεις παντού: στο κράτος, στην αγορά, στην κοινωνία των πολιτών. Στο Πελαγίδης, Θ. (επιμ.). *Η εμπλοκή των μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα, Μια αποτίμηση του εκσυγχρονισμού*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Καζάκος, Π. (επιμ.) (2009). *Μήπως Αργήσαμε; Αποτίμηση και Προοπτικές των Μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα και την Ευρώπη*. Πρακτικά συζήτησης. Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας – Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών και Ερευνών (ΕΚΕΜΕ).
- Καζάκος, Π. (2010). *Από τον ατελή εκσυγχρονισμό στην κρίση. Μεταρρυθμίσεις, χρέη και αδράνειες στην Ελλάδα (1993 – 2010)*. Αθήνα: Εκδόσεις Πατάκη.
- Καζάκος, Π. (2011). *Μετά το «Μνημόνιο», Οικονομική πολιτική στην Ελλάδα υπό διεθνή έλεγχο*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Κάλλας, Γ. (2015). *Θεωρία, μεθοδολογία και ερευνητικές υποδομές στις κοινωνικές επιστήμες*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
- Καμτσιδου, Ι. (2017). Μορφές εμφάνισης και συνέπειες της κακής νομοθέτησης στο πεδίο της Διοίκησης. Στο *Η καλή νομοθέτηση ως αναγκαία προϋπόθεση μιας δίκαιης και αποτελεσματικής λειτουργίας της Πολιτείας*. Πρακτικά Συνεδρίου Βουλής των Ελλήνων, 28-29 Απριλίου 2017, Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων.
- Καραμούζης, Ν. (2009). Τα αίτια της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης και ο ρόλος του ελληνικού τραπεζικού συστήματος. Στο *Από την κρίση του 1929 στην κρίση του 2009*. Ημερίδα του Ιδρύματος της Βουλής των Ελλήνων,

- 12/11/2009. Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων. Διαθέσιμο επίσης στο *Eurobank Research Οικονομία & Αγορές*, Τόμος IV, Τεύχος 8, Δεκέμβριος 2009.
- Καραμούζης, Ν. (2011). Από τη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση στην ελληνική δημοσιονομική εκτροπή και την κρίση της Ευρωζώνης: Οι προκλήσεις για το ελληνικό τραπεζικό σύστημα και τη χώρα. Στο Καραμούζης, Ν., Χαρδούβελης, Γκ. (επιμ.) (2011). *Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον;* Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη.
- Καρκατσούλης, Π. (2019). *Το «επιτελικό κράτος» ως άλλοθι μιας συγκεντρωτικής διακυβέρνησης.* Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.athensvoice.gr/politics/567568\\_epiteliko-kratos-os-allothi-mias-syggkentrotikis-diakyvernisis](https://www.athensvoice.gr/politics/567568_epiteliko-kratos-os-allothi-mias-syggkentrotikis-diakyvernisis) [προσπελάστηκε 11-1-2022].
- Κατρούγκαλος, Γ. & Μορφακίδης, Χ., (2011). Law in books and law in action: Η αβεβαιότητα στην εφαρμογή του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης μετά την ασφαλιστική μεταρρύθμιση του 2010 – 2011. *ΕΔΚΑ*, τόμος ΝΓ', σ. 2. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://eekp.gr/wp-content/uploads/2013/09/arxeio15.2.pdf> [προσπελάστηκε 16-11-2018].
- Κατσίκας, Δ., Αναστασάτου, Μ., Νίτση, Ε., Πετραλιάς Α. & Φιλίνης, Κ. (2018). *Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της κρίσης (2010-2014): Επισκόπηση, Αποτίμηση και Προτάσεις Πολιτικής.* Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ - Παρατηρητήριο για την Κρίση και Τράπεζα της Ελλάδος.
- Κατσιμάρδος, Π. & Μπούας, Κ. (2014). Η ενίσχυση της κινητικότητας ως στρατηγική επιλογή διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού. Ινστιτούτο Έρευνας Ρυθμιστικών Πολιτικών. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://www.inerp.gr/el/blog/130-enisxysi-kinitikotitas-stratigiki-epilogi.html> [προσπελάστηκε 9-11-2019].
- Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (1988). Δημόσια Διοίκηση – Έκθεση για το Πρόγραμμα 1988-1992. Στο Μακροδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998.* Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.



- Κέφης, Β. (1998). *Το Μάνατζμεντ των Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών: Συστηματική προσέγγιση των επιδράσεων του στην ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας*. Αθήνα: Εκδόσεις Interbooks.
- Κέφης, Β. (2014). *Διοίκηση Ολικής Ποιότητας*. 2<sup>η</sup> έκδοση. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
- Κικίλιας, Ηλ., Μπάγκαβος, Χ., Τήνιος, Πλ. & Χλέτσος, Μ. (επιμ.) (2001). *Δημογραφική Γήρανση, Αγορά Εργασίας & Κοινωνική Προστασία: Τάσεις, Προκλήσεις & Πολιτικές*. Αθήνα: Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας.
- Κοϊμτζόγλου, Ι. (2001). *Στοιχεία Δημοσίου Δικαίου, Συνταγματικό και Διοικητικό Δίκαιο σε συνδυασμό με Διεθνές και Κοινοτικό Δίκαιο*. Β' έκδοση. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Κόλλιντζας, Τ. & Ψαλιδόπουλος, Μ. (2009). Οι κρίσεις του 1929 και του 2008 και οι πολιτικές αντιμετώπισής τους. Στο *Από την κρίση του 1929 στην κρίση του 2009*. Ημερίδα του Ιδρύματος της Βουλής των Ελλήνων, 12/11/2009. Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων. Διαθέσιμο επίσης στο *Eurobank Research Οικονομία & Αγορές*, Τόμος IV, Τεύχος 8, Δεκέμβριος 2009.
- Κοντιάδης, Ξ. (2004). *Συνταγματικές εγγυήσεις και θεσμική οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας*. Αθήνα – Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Κοντιάδης, Ξ. & Ανθόπουλος, Χ. (2008) (επιμ.). *Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Κοντιάδης, Ξ. (2008). *Εισαγωγή στην Κοινωνική Διοίκηση και τους Θεσμούς Κοινωνικής Ασφάλειας*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Κοντιάδης, Ξ. (2009). *Ελλειμματική Δημοκρατία: Κράτος και κόμματα στη σύγχρονη Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Κοντιάδης, Ξ. (2015). Γιατί αποτυγχάνουν οι μεταρρυθμίσεις; *Εφημερίδα Έθνος*, 2 Ιουνίου 2015. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [http://www.contiades.gr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1382](http://www.contiades.gr/index.php?option=com_content&task=view&id=1382) [προσπελάστηκε 10--2018].
- Κοντιάδης, Ξ. & Δραμαλιώτη, Ε. (2019). Μεταρρυθμιστικές προκλήσεις της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Στο Κοντιάδης Ξ., Αμιλιανίδης, Αχ. & Ανθόπουλος, Χ (επιμ.). *Η δημόσια διοίκηση μετά την κρίση*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

- Κοντιάδης, Ξ. (2020a). Απαιτείται θεσμική επανάσταση στη δημόσια διοίκηση. *ΒΗΜΑ ΤΗΣ ΚΥΡΙΑΚΗΣ*. 02.02.2020. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.tovima.gr/2020/02/06/politics/ksenofon-kontiadis-apaiteitai-thesmiki-epanastasi-sti-dimosia-dioikisi/> [προσπελάστηκε 14-1-2022].
- Κοντιάδης, Ξ. (2020b). Ο εξορθολογισμός του ασφαλιστικού συστήματος. *ΒΗΜΑ ΤΗΣ ΚΥΡΙΑΚΗΣ*. 23.02.2020.
- Κοντιάδης, Ξ. (2020c). *Πανδημία, Βιοπολιτική και Δικαιώματα, Ο κόσμος μετά τον Covid-19*. Αθήνα: Εκδόσεις Καστανιώτη.
- Κορλίρας, Π. (2018). Δημοσιονομικοί κανόνες και θεσμοί στην Ευρώπη. *Καθημερινή*. 25.02.2018, Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.kathimerini.gr/950490/article/oikonomia/ellhnikh-oikonomia/apoyh-dhmosionomikoi-kanones-kai-8esmoi-sthn-eyrwph> [προσπελάστηκε 10-4-2020].
- Κοσμίδης, Σ. (2010). *Εκσυγχρονισμός και Μεταρρυθμίσεις, με Προτάσεις για τη Διακυβέρνηση, για τη Δικαιοσύνη, για τη Λειτουργία της Βουλής, για το Ρόλο των Κομμάτων και του Βουλευτή κ.ά.*, Αθήνα: Εκδόσεις Καστανιώτη.
- Κουμαριανός, Β. (2018). Ενοποίηση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης: ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης ως Οργανωτικό Όχημα για την Νέα Αρχιτεκτονική των Συντάξεων. *Κοινωνική Πολιτική*, Τεύχος 8, σσ. 50-73.
- Κτιστάκη, Σ. (2007). Καταπολέμηση ή πρόληψη της διαφθοράς; Ο ρόλος του ΑΣΕΠ και των ελεγκτικών μηχανισμών της Διοίκησης. *ΕφημΔΔ*, Τεύχος 5, σσ. 673 – 686.
- Κτιστάκη, Σ. (2009). *Εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Κτιστάκη, Σ. (2014). Ευέλικτες μορφές απασχόλησης στη Δημόσια Διοίκηση: Μια νέα πρόκληση σε εποχή κρίσης. Στο *Θεσμοί δημοσίων υπαλλήλων και η λειτουργία τους σε συνθήκες κρίσης*. Πρακτικά ημερίδας 27.01.2014 του Συλλόγου Εργαζομένων στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης (Υ.Δι.Μ.Η.Δ.). Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο.
- Κτιστάκη Σ. (2019). *Η κρίση ως ευκαιρία για μία νέα στρατηγική στη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων της δημόσιας διοίκησης*. Στο Κοντιάδης Ξ., Αιμιλιανίδης, Αχ. & Ανθόπουλος, Χ (επιμ.). *Η δημόσια διοίκηση μετά την κρίση*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

- Κτιστάκη, Σ. (2020). *Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση*. Δεύτερη Επικαιροποιημένη Έκδοση. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Κύβελος, Σ. (2015), Οι νέες ρυθμίσεις του Ν.4325/2015 για το πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων. *Θεωρία & Πράξη Διοικητικού Δικαίου*, Τεύχος 5/2015, σ. 461 – 464.
- Κυριαζή, Ν. (2011). *Η κοινωνιολογική έρευνα: Κριτική επισκόπηση των μεθόδων και των τεχνικών*. Αθήνα: Εκδόσεις Πεδίο.
- Λαδή, Σ. (2011). *Οικονομική κρίση και διοικητική μεταρρύθμιση στην Ελλάδα και στην Κύπρο: Ευκαιρίες και περιορισμοί*, Κέντρο Ευρωπαϊκών και Διεθνών Υποθέσεων, Πανεπιστήμιο Λευκωσίας. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.dee.gr/mediaupload/publications/LADI\\_BOOKLET\\_POLITIC\\_2\\_2\\_011.pdf](https://www.dee.gr/mediaupload/publications/LADI_BOOKLET_POLITIC_2_2_011.pdf) [προσπελάστηκε 17-10-2018].
- Λαδή, Σ. (2017). Εξευρωπαϊσμός και διοικητική μεταρρύθμιση: Θεωρία και ελληνική εμπειρία. Στο Βέρνυ, Σ. & Κόντης, Αντ. (επιμ.) (2018). *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση. Οι Πολλαπλές Κρίσεις και Προκλήσεις του Μέλλοντος. Τιμητικός τόμος για τον Παναγιώτη Ιωακειμίδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Λαδιάς, Χ. (2013). *Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της περιφερειακής ανάπτυξης στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Λιανός, Α. (2007). *Η γραφειοκρατία στον αστερισμό της ύστερης νεωτερικότητας και η λανθάνουσα γοητεία του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Λαμπίρη-Δημάκη, Ι. & Παπαχρίστου, Θ.Κ. (1995). *Κοινωνικές έρευνες με στατιστικές μεθόδους*. Αθήνα – Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Λαμπροπούλου, Μ. & Οικονόμου, Γ. (2013). Θεωρητικά διοικητικά μοντέλα και οι πολιτικές των μνημονίων για τη δημόσια διοίκηση: Σημεία τομής, αποκλίσεων και αλλαγής. Στο Μακρυδημήτρης, Α. Πρεβεδούρου, Ε., Δετσαρίδης, Χ. & Πραβίτα, Μ.Η. (επιμ.). *Αναδιοργάνωση της Διοίκησης και του Κράτους στη μετά το «Μνημόνιο» Εποχή*. 5<sup>ο</sup> Συνέδριο Διοικητικών Επιστημών. 28-30 Νοεμβρίου 2013. Αθήνα Εθνικό Τυπογραφείο.
- Λαμπροπούλου, Μ. (2018). *Αναδιοργάνωση της Κεντρικής Διοίκησης*. Στο Σπανού Κ. (επιμ.), *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης*:

*Επισκόπηση, περιγραφή, αποτίμηση.* Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ - Παρατηρητήριο για την Κρίση.

Λιαργκόβας, Π., Δερμάτης, Ζ. & Κομνηνός, Δ. (2019). *Μεθοδολογία της Έρευνας και Συγγραφή Επιστημονικών Εργασιών.* Αθήνα: Εκδόσεις Τζιόλα.

Μαΐστρος, Π. (2009). *Τα τρία κύματα των μεταρρυθμίσεων στη Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα [1975 – 2015+].* Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998.* Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Μακρυδημήτρης, Α. (2008). Η καλή νομοθέτηση ως προϋπόθεση της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας της διακυβέρνησης. Στο Κοντιάδης, Ξ. & Ανθόπουλος, Χ. (2008) (επιμ.). *Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος;* Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Μακρυδημήτρης, Α. & Πραβίτα, Μ.Η. (2012). *Δημόσια Διοίκηση – Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης,* Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Μακρυδημήτρης, Α. (2013). *Προσεγγίσεις στη Θεωρία των Οργανώσεων. Ε΄ έκδοση.* Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Μακρυδημήτρης, Α. (2017). Αξιοκρατία δεν είναι μόνο η αντικειμενικότητα. Εισήγηση στο 1<sup>ο</sup> Διεθνές Συνέδριο του Α.Σ.Ε.Π. «Επιλογή Ανθρώπινου Δυναμικού στον Δημόσιο Τομέα: Νέες Τάσεις και Προκλήσεις». Αθήνα, 09.11.2017, Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.asep.gr/webcenter/content/conn/ucmsserver/path/Enterprise%20Libraries/asep/%ce%a3%cf%85%ce%bd%ce%ad%ce%b4%cf%81%ce%b9%ce%b1/1%ce%bf%20%ce%a3%cf%85%ce%bd%ce%b5%ce%b4%cf%81%ce%af%ce%bf/%ce%9c%ce%91%ce%9a%ce%a1%ce%a5%ce%94%ce%97%ce%9c%ce%97%ce%a4%ce%a1%ce%97%ce%a3.pdf?lve> [προσπελάστηκε 22-02-2022].

Μανιτάκης, Α. (2015). *Γιατί δεν ολοκληρώνεται η διοικητική μεταρρύθμιση στην Ελλάδα: Δομικά ελλείμματα, προαπαιτούμενα και προκλήσεις.* Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.constitutionalism.gr/manitakis-dioikitiki-metarrythmisi/> [προσπελάστηκε 9-11-2019].

Μαραγκόπουλος, Γ. (1950). Μέθοδοι επιλογής και εκπαίδευσης του προσωπικού της διοικήσεως. Στο Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ) (2000).

- Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Μάρδας, Δ. (2015). *Τα διεθνή λογιστικά πρότυπα του Δημοσίου και η συμβολή τους στην αντιμετώπιση του ελληνικού χρέους*». Ομιλία στο ετήσιο 19<sup>th</sup> Government Roundtable του Economist, 15-05-2015.
- Μαυρίκας, Ν. (2014). Η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων, ως αυτόνομη υπηρεσιακή μεταβολή ή ως αποκλειστικό παρακολούθημα της υπαγωγής τους σε καθεστώς διαθεσιμότητας. Στο *Θεσμοί δημοσίων υπαλλήλων και η λειτουργία τους σε συνθήκες κρίσης*. Πρακτικά ημερίδας 27.01.2014 του Συλλόγου Εργαζομένων στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης (Υ.Δι.Μ.Η.Δ.). Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο, σσ. 195 – 214.
- Μαυρομούστακου, Η. (2016). *Αξιολόγηση δημοσίων υπαλλήλων. Πρόσληψη και υπηρεσιακή εξέλιξη*. Αθήνα: Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.
- Μέργος, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (2012). *Η Προώθηση των Μεταρρυθμίσεων στην Ελληνική Οικονομία*. Αθήνα: Ακαδημία Αθηνών.
- Μητράκος, Μ. & Μπότσαρη, Μ. (2017). Η Ελλάδα της κρίσης: Κοινωνικές προεκτάσεις και αναγκαίες πολιτικές. Στο Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών (2017). *Το κοινωνικό πορτραίτο της Ελλάδας 2016-2017*. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών.
- Μητρόπουλος, Α. (2017). *Εργασιακές Σχέσεις & Κοινωνική Ασφάλιση στη Σύγχρονη Ελλάδα: Εργασιακή απορρύθμιση και το μέλλον των συντάξεων. Το νέο τοπίο του Ασφαλιστικού*. Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη.
- Μονοκρούσος, Π. (2011). Ερμηνεύοντας τα περιθώρια απόδοσης των κυβερνητικών ομολόγων της ευρωζώνης την περίοδο που ακολούθησε το ξέσπασμα της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης. Στο Χαρδούβελης, Γκ. & Γκόρτσος, Χ. (επιμ.) (2011). *Η διεθνής κρίση, η κρίση στην ευρωζώνη και το ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα*. Αθήνα: Ελληνική Ένωση Τραπεζών.
- Μόσχος, Δ. & Χορταρέας, Γ. (2011). Χρηματοπιστωτικό σύστημα και οικονομική δραστηριότητα. Στο Χαρδούβελης, Γκ. & Γκόρτσος, Χ. (επιμ.) (2011). *Η διεθνής κρίση, η κρίση στην ευρωζώνη και το ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα* Αθήνα: Ελληνική Ένωση Τραπεζών.

- Μουζέλης, Ν. (2005). Γιατί αποτυγχάνουν οι μεταρρυθμίσεις. Το κράτος και το κομματικό φουτμπόλ. Στο Πελαγίδης, Θ. (επιμ.). *Η εμπλοκή των μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα. Μια αποτίμηση του εκσυγχρονισμού*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Μουζέλης, Ν. (2014). Εξελίξεις που οδήγησαν στην κρίση. Στο Ζαμπουρλούκου, Σ. & Κούση, Μ. (επιμ.) (2014). *Κοινωνικές όψεις της κρίσης στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Πεδίο.
- Μπάγκαβος, Χ. (2004). Ο πληθυσμός της Ελλάδας στο πρώτο μισό του 21<sup>ου</sup> αιώνα: προοπτικές, εξελίξεις και κοινωνικό-οικονομικές επιπτώσεις. Στο Μπάγκαβος, Χ. & Μωυσίδης, Α. (επιμ.). *Το νέο δημογραφικό τοπίο του 21<sup>ου</sup> αιώνα: Εξελίξεις, επιπτώσεις, πολιτικές*. Αθήνα: Gutenberg.
- Μπάλτα, Ε.. *Δημοσιονομική διακυβέρνηση και λήψη αποφάσεων*. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.contiades.gr/images/stories/ARXEIO/yli%20c.pdf>, [προσπελάστηκε 1-2-2020]
- Μπαμπαλιούτας, Λ. & Μητσόπουλος, Κ. (2014). *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Περιφερειακή Πολιτική της Ε.Ε.*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μπαμπαλιούτας, Λ. (2021a). *Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, Τόμος Α΄. Γ΄ έκδοση*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μπαμπαλιούτας Λ. (2021b). *Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Τόμος Β΄. Γ΄ έκδοση*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μπέσιλα – Βήκα, Ε. (2009). *Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος ΙΙ*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μπέσιλα – Μακρίδη, Ε. (2006). *Έλεγχος Διοίκησης: Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου. Τόμος ΙΙ΄*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μπέσιλα – Μακρίδη, Ε. (2010). *Έλεγχος Διοίκησης: Το δικαίωμα της αναφοράς στις Αρχές. Οι Ανεξάρτητες Αρχές (Ν. 3051/2002) & Ο Συνήγορος του Πολίτη. Τόμος Ι΄. Β΄ Έκδοση*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μποτόπουλος, Κ. (2019). *Το σχέδιο για το επιτελικό κράτος: Παράδειγμα προς αποφυγήν ή δείγμα καλών προθέσεων*. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/to-schedio-gia-to-epiteliko->

[kratos-paradeigma-pros-apofygin-i-deigma-kalon-protheseon/](#)

[προσπελάστηκε 11-1-2022].

- Νόβα-Καλτσούνη, Χ. (2006). *Μεθοδολογία εμπειρικής έρευνας στις Κοινωνικές Επιστήμες*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg.
- Ουζούνη, Χ. & Νακάκης, Κ. (2011). Η Αξιοπιστία και η Εγκυρότητα των Εργαλείων Μέτρησης σε Ποσοτικές Μελέτες. *Νοσηλευτική*, 50 (2), σσ. 231-239.
- Παγκάκης, Γ. (2002). *Δημόσια Διοίκηση και Κοινωνία*. Αθήνα – Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Παναγόπουλος, Θ. (2014). *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο*. Η' έκδοση. Αναθεωρημένη & Συμπληρωμένη. Αθήνα: Εκδόσεις Αθ. Σταμούλης.
- Πανταζής, Ν. (2015). *Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων Υπαλλήλων*. Αθήνα: Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.
- Παπαγγελής, Ν. (2014). *Η εμπειρία της αναδιάρθρωσης στην Ελλάδα από την εφαρμογή του προγράμματος Καλλικράτης και οι συνέπειες στην αποτελεσματικότητα των Δήμων και την εξυπηρέτηση των δημοτών*. Ημερίδα με θέμα: «Τοπική Αυτοδιοίκηση: Από την κρίση στην πρόκληση». Λάρνακα, 15 Μαρτίου 2014.
- Παπαδάκης, Β. (2012). *Στρατηγική των επιχειρήσεων: Ελληνική και Διεθνής εμπειρία. Τόμος Α': Θεωρία*. Αθήνα: Εκδόσεις Ε. Μπένου.
- Παπαδημητρίου, Γ. & Μακρυδημήτρης, Α. (1995). *Προβλήματα Διοικητικής Μεταρρύθμισης*. Αθήνα – Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Παπαϊωάννου, Α. (2021). Κυβέρνηση και κυβερνητικά όργανα. Στο Σωτηρόπουλος, Δ. & Νταλάκου, Β. (επιμ.). *Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ.
- Παπακωνσταντίνου, Απ. (2007). Η συνταγματική αρχή της αξιοκρατίας και το νέο σύστημα επιλογής των προϊσταμένων οργανικών μονάδων του Δημοσίου. *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου*. Τεύχος 2, σσ. 234-240. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://www.epkodi.gr/arhra-pinakas/119-i-syntagmatiki-archi-tis-axiokratias-to-neo-systima-epilogis-proistamenon-organikon-monadon-tou-dim> [προσπελάστηκε 24-07-2018].

- Παπαρρηγοπούλου - Πεχλιβανίδη, Π. (2012). Επικουρική Ασφάλιση. Το τέλος ή μια νέα αρχή; Επικουρικές συντάξεις. *ΕΔΚΑ*, τ.1/632, Ιανουάριος-Φεβρουάριος, σσ. 19 – 26.
- Παπατόλιας, Α. (2017). Μεταρρυθμιστικές πολιτικές στη Δημόσια Διοίκηση με τις εγγυήσεις του ΑΣΕΠ. Ο στόχος της «απο-πολιτικοποίησης» και η θέσπιση Μητρώου Επιτελικών Στελεχών. *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου*, 6/2017, σ. 748.
- Παπατόλιας, Α. (2019). *Η αξιοκρατία ως αρχή και ως δικαίωμα. Θεωρητικές καταβολές, συνταγματική θεμελίωση και θεσμική πρακτική*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Παπατσούμα, Ι. (2014). *Δειγματοληπτική έρευνα: Υποκλοπή δεδομένων στο διαδίκτυο*. *Data Analysis Bulletin*. Issue 15, pp. 54-65.
- Παπούλιας, Δ. & Τσούκας Χ. (1998). *Κατευθύνσεις για τη Μεταρρύθμιση του Κράτους*. Αθήνα: Εκδόσεις Καστανιώτη.
- Παπούλιας, Δ.Β., Σωτηρόπουλος, Δ.Α. & Οικονόμου, Χ.Ι. (2002). *Το Εκκρεμές της Διοικητικής Μεταρρύθμισης. Το Παράδειγμα της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης*. Αθήνα: Εκδόσεις Ποταμός.
- Παπούλιας, Δ. (2007). *Χρυσάφι είναι το Δημόσιο: Ρητορεία και πραγματικότητα των μεταρρυθμίσεων*. Αθήνα: Εκδόσεις Ι.Δ. Κολλάρου & ΣΙΑΣ Α.Ε.
- Παπούλιας, Δ. (2009). *Η κρίση αλλάζει τη ζωή μας και το management*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
- Παπούλιας, Δ. (2011). *Διαχειρίζομαι και αλλάζω. Ταυτοχρόνως και επειγόντως*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
- Παπούλιας, Δ. (2019). *Πώς συντελούνται οι μεταρρυθμίσεις*. Αθήνα: Εκδόσεις Αλεξάνδρεια.
- Παυλίδου, Ε. (2012). Σημαντικές τομές του Ν.4057/2012 «Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ» (ΦΕΚ Α' 54/14.3.2012). *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου*, Τεύχος 4-5/2012, σ. 423.
- Πελαγίδης, Θ. (2005). Οι Βίκινγκς στην Ελλάδα: Προσοδοθήρες εναντίον ευρύτερου συμφέροντος. Στο Πελαγίδης, Θ. (επιμ.). *Η εμπλοκή των μεταρρυθμίσεων*



- στην Ελλάδα. Μια αποτίμηση του εκσυγχρονισμού. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Πελαγίδης, Θ. & Μητσόπουλος, Μ. (2006). *Ανάλυση της ελληνικής οικονομίας. Η προσοδοθηρία και οι μεταρρυθμίσεις*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Πεσμαζόγλου, Β. (2011). *Ελληνική κρίση και ΟΝΕ: Τα όρια της κοινοτικής αλληλεγγύης*. Στο Καραμούζης Ν. & Χαρδούβελης Γκ. (επιμ.) (2011). *Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον*; Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη.
- Πετρόγλου, Α. (2012). *Επικουρική Ασφάλιση. Το τέλος ή μια νέα αρχή; Ανάγκη Επαναπροσδιορισμού Εννοιών, Ρόλων και Σχέσεων Κύριας, Επικουρικής και Επαγγελματικής Κοινωνικής Ασφάλισης υπό το φως και του δικαίου της Ε.Ε.. ΕΔΚΑ, .1/632, Ιανουάριος-Φεβρουάριος, σσ. 1-13.*
- Πετροπούλου, Κ. (2001). *Το πλαίσιο των αλλαγών που επιχειρούνται στη δημόσια διοίκηση, με στόχο ένα πιο ευέλικτο και αποτελεσματικό κράτος: Πώς θα αξιολογούνται Υπηρεσίες και υπάλληλοι του Δημοσίου. Τα ΝΕΑ. 23 Φεβρουάριου 2001. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://www.tanea.gr/2001/02/23/greece/pws-tha-aksiologoyntai-ypiresies-kai-yvalliloi-toy-dimosioy/> [προσπελάστηκε 19-8-2018].*
- Πικραμένος, Μ. (2008). *Το νομοθετικό καθεστώς των ανώτατων δημοσίων υπαλλήλων υπό διαρκή μεταρρύθμιση. Νομοθετικές επιλογές και δικαστικός έλεγχος. Νομικό Βήμα, 56, σσ. 2301 – 2333. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://www.epkodi.gr/index.php/arthra-pinakas/144-to-nomothetiko-kathestos-ton-anotaton-dimosion-yvallilon-ypo-diarki-metarrythmisi>, [προσπελάστηκε 12-8-2018].*
- Πλυμάκης, Σ. (2019). *Δημόσια Πολιτική και Μεταρρύθμιση στην Ελλάδα. Η πρόκληση της Συνεργατικής Διακυβέρνησης*. Αθήνα: Εκδόσεις Ι. Σιδέρης.
- Πραβίτα, Μ.Η. (2018). *Η αναδιοργάνωση των υπηρεσιακών συμβουλίων των δημόσιων υπαλλήλων. Επαγγελματισμός έναντι πολιτικοποίησης. Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, Τόμος 44, Νο 1, σσ.49 – 75.*
- Ραμματά, Μ. (2017). *Συστήματα αξιολόγησης και προαγωγικής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα: Κριτική αξιολόγηση. Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου, τχ. Ιανουάριος – Φεβρουάριος 2017, σσ. 118-119.*

- Ραμματά, Μ. & Μαυρίδης, Σ. (2021). Το δημοσιοϋπαλληλικό σώμα: Κατηγορίες υπαλλήλων και συστήματα προσλήψεων. Στο Σωτηρόπουλος, Δ. & Νταλάκου, Β. (επιμ.). *Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ.
- Ραμματά, Μ. & Γρηγοριάδου, Δ. (2021). Το δημοσιοϋπαλληλικό σώμα: Υπηρεσιακό καθεστώς, κινητικότητα και σταδιοδρομία των υπαλλήλων. Στο Σωτηρόπουλος, Δ. & Νταλάκου, Β. (επιμ.). *Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ.
- Ράπανος, Β. (2007). *Σύνταξη και Εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού: Ευρωπαϊκή εμπειρία και η Ελληνική πραγματικότητα*. Κείμενο Εργασίας. Αθήνα: Ι.Ο.Β.Ε.
- Ράπανος, Β., Καπλάνογλου, Γ. (2010). Ανεξάρτητα Δημοσιονομικά Συμβούλια και ο πιθανός τους ρόλος στην Ελλάδα. *Οικονομικό Δελτίο Τράπεζας της Ελλάδας*, Τεύχος 33, Μάιος 2010. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος.
- Ράπανος, Β. & Καπλάνογλου, Γ. (2011). Οικονομική κρίση και δημοσιονομική πολιτική: Η περίπτωση της Ελλάδας. Στο Καραμούζης Ν. & Χαρδούβελης Γκ. (επιμ.) (2011). *Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον;* Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη.
- Ρόβλιας, Ν. (2021). Ο νέος νόμος (4782/2021) για τις συμβάσεις. *Συνήγορος*, 144/2021, σσ. 14-21.
- Ρομπόλης, Σ. & Ρωμανιάς, Γ. (2004). Δημογραφικές μεταβολές και αλλαγές στην κοινωνική ασφάλιση. Στο Μπάγκαβος Χ., Μωυσίδης Α. (επιμ.). *Το νέο δημογραφικό τοπίο του 21<sup>ου</sup> αιώνα: Εξελίξεις, επιπτώσεις, πολιτικές*. Αθήνα: Gutenberg.
- Ρομπόλης, Σ. & Μπέτσης, Β. (2016). *Η Οδύσσεια του Ασφαλιστικού: Αποδιάρθρωση, Σύγκρουση των Γενεών και Μία Λύση*. Αθήνα: Εκδόσεις Α.Α. Λιβάνη.
- Ρούσσοι, Π. & Τσαούσης Γ. (2011). *Στατιστική στις επιστήμες της συμπεριφοράς με τη χρήση του SPSS*. Αθήνα: Εκδόσεις Τόπος.
- Ρωξάνα, Αικ. (2019). Κοινωνικά δικαιώματα-Κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα μετά την κρίση: Πρόσφατα πορίσματα και προτάσεις των αρμόδιων διεθνών οργανισμών. Στο Κοντιάδης, Ξ., Αιμιλιανίδης, Αχ. & Ανθόπουλος, Χ (επιμ.). *Η*

- δημόσια διοίκηση μετά την κρίση. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Ρωσσίδης, Ι. (2014). *Εφαρμογές του Επιχειρησιακού Μάνατζμεντ στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση*, Αθήνα: Εκδόσεις Αθ. Σταμούλης.
- Σαββαΐδου, Αικ. (2017). *Δημοσιονομική Διαφάνεια*. Αθήνα: Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.
- Σκιαδάς, Δ. (2017). *Ρυθμιστική Διακυβέρνηση, Θεωρία και Εμπειρία στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση*. Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Πανεπιστημίου Μακεδονίας.
- Σπανού, Κ. (επιμ.) (2018). *Μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση στη διάρκεια της κρίσης: Επισκόπηση/Περιγραφή/Αποτίμηση*. Αθήνα, ΕΛΙΑΜΕΠ. Παρατηρητήριο για την Κρίση. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2018/11/metarrythmiseis-sth-dimosia-dioikisi-sti-diarkeia-tis-krisis.pdf> [προσπελάστηκε 1-2-2019].
- Σπανού, Κ. (2020). *Ποιες μεταρρυθμίσεις; Κυβερνώντας υπό εξωτερική πίεση*. Αθήνα: Εκδόσεις Πατάκη.
- Σπινέλλης, Δ. (2018). *Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση στην Ελλάδα: Επιτυχίες, Προβλήματα και ο Δρόμος προς τον Ψηφιακό Μετασχηματισμό*. Αθήνα: Οργανισμός Έρευνας & Ανάπτυξης διανεόσις. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2018/03/EGov\\_Upd\\_090318.pdf](https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2018/03/EGov_Upd_090318.pdf) [προσπελάστηκε 1-2-2022].
- Σταϊκούρας Χ. (2020). *Δημοσιονομική Πολιτική και Προϋπολογισμός 2008-2018. Θεσμικές Μεταρρυθμίσεις, έξοδος από την κρίση, νέες προκλήσεις και προοπτικές*. Ομιλία στο Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης. 27-1-2020. Διαθέσιμη ηλεκτρονικά: <https://www.minfin.gr/-/omilia-tou-ypourgou-oikonomikon-k-chrestou-staikoura-sten-emerida-tou-ethnikou-kentrou-demosias-dioikeses-kai-autodioikeses-ekdda-kai-tou-ypourgeiou-o> [πρόσβαση 4-3-2020].
- Σταλίκας, Α. & Κυριάζος, Θ. (2019). *Μεθοδολογία Έρευνας και Στατιστική*. Αθήνα: Εκδόσεις Τόπος.
- Στασινόπουλος, Γ. (2011). Η κρίση της οικονομικής πολιτικής στην Ελλάδα, 1991 – 2010: Προς αναζήτηση νέου μοντέλου οικονομικής πολιτικής. Στο Βλάχου, Α.,

- Θεοχαράκης, Ν. & Μυλωνάκης Δ. (επιμ.) (2011). *Οικονομική κρίση και Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg.
- Στεργίου, Α. (2014). *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Στουρνάρας, Ι. (2020). Ομιλία του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας στο 2ο DigiTalk του Οικονομικού Επιμελητηρίου Ελλάδος για την παρουσίαση της μελέτης με τίτλο «Οι μακροοικονομικές και δημοσιονομικές επιπτώσεις στην Ελλάδα των προγραμμάτων προσαρμογής 2010-2018». Αθήνα: Οικονομικό Επιμελητήριο Ελλάδος.
- Συμεωνίδης, Ι. (2013). Συμβολή στη συζήτηση για μια νέα αρχιτεκτονική στη διοικητική δικαιοσύνη. *Διοικητική Δίκη (ΔιΔικ)*. 1/2013, σσ. 1-20.
- Συμεωνίδης, Ι. (2014). *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων στην εποχή των μνημονίων*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Συμεωνίδης, Ι. (2015). Η αντιμετώπιση της διαφθοράς στο πλαίσιο του πειθαρχικού δικαίου των δημοσίων υπαλλήλων. *ProJustitia*, Τόμος 1/2015.
- Συμεωνίδης, Ι. (2016). Η ταχύτητα στην απονομή της διοικητικής δικαιοσύνης. Στο *Δίκαιη Δίκη*. 2<sup>ο</sup> Ετήσιο Συνέδριο Νομικής Σχολής Α.Π.Θ. 8-9 Απριλίου 2016. Θεσσαλονίκη: Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης.
- Σωτηρέλης, Γ. (2016). Θα αλλάξει επιτέλους το κράτος; *Manager*. Τεύχος 41. Νοέμβριος – Δεκέμβριος 2016. Ελληνική Εταιρεία Διοίκησης Επιχειρήσεων.
- Σωτηρόπουλος, Δ.Α. (2007). *Κράτος και Μεταρρύθμιση στη Σύγχρονη Νότια Ευρώπη: Ελλάδα - Ισπανία - Ιταλία – Πορτογαλία*. Αθήνα: Εκδόσεις Ποταμός.
- Σωτηρόπουλος, Δ. & Χριστόπουλος, Λ. (2017). *Πολυνομία, Κακονομία και Γραφειοκρατία στην Ελλάδα: Ανάλυση Αποτυχιών του Παρελθόντος και Προτάσεις Βελτιωτικών Παρεμβάσεων*. Αθήνα: Οργανισμός Έρευνας & Ανάπτυξης διαΝΕΟσις.
- Σωτηρόπουλος, Δ. (2021a). *Η Δημόσια Διοίκηση στην Εποχή Μετά τον Κορωνοϊό*. Αθήνα: Οργανισμός Έρευνας & Ανάλυσης διαΝΕΟσις. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2021/01/Sotiropoulos\\_final.pdf](https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2021/01/Sotiropoulos_final.pdf) [προσπελάστηκε 23-02-2022].

- Σωτηρόπουλος, Δ. (2021b). Ελληνική δημόσια διοίκηση, οικονομική κρίση και πανδημία Covid-19. Στο Σωτηρόπουλος, Δ. & Νταλάκου, Β. (επιμ.). *Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ
- Τασόπουλος, Γ. (2019). Αυστηρή αιρεσιμότητα και ευρωπαϊκή διακυβέρνηση: Οι συνταγματικές όψεις των υποχρεώσεων της δημόσιας διοίκησης. Στο Κοντιάδης, Ξ., Αιμιλιανίδης, Αχ. & Ανθόπουλος, Χ (επιμ.). *Η δημόσια διοίκηση μετά την κρίση*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Τεσσαρομάτης, Ν. (2012). Επικουρική ασφάλιση. Το τέλος ή μια νέα αρχή; *ΕΔΚΑ*, τ.1/632, Ιανουάριος-Φεβρουάριος, σσ. 15-16.
- Τζεμπούλου, Δ. (2021). Η αποσυγκέντρωση της δημόσιας διοίκησης: Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις. Στο Σωτηρόπουλος, Δ. & Νταλάκου, Β. (επιμ.). *Το Σύγχρονο Διοικητικό Σύστημα στην Ελλάδα*. Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ.
- Τήνιος, Πλ. (2010). *Ασφαλιστικό: Μια μέθοδος ανάγνωσης*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
- Τραυλός, Ν. (2011). Εταιρική διακυβέρνηση πριν και μετά την κρίση. Στο Χαρδούβελης, Γκ. & Γκόρτσος, Χ. (επιμ.) (2011). *Η διεθνής κρίση, η κρίση στην ευρωζώνη και το ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα* Αθήνα: Ελληνική Ένωση Τραπεζών.
- Τριαντόπουλος, Χ. (2015). *Δημοσιονομικό Συμβούλιο και Αξιολόγηση Οικονομικών Προγραμμάτων Κομμάτων*. Κείμενο Πολιτικής Νο 28. Μάρτιος 2015. Αθήνα: ΕΛΙΑΜΕΠ. Παρατηρητήριο για την Κρίση.
- Τριαντόπουλος, Χ. (2017). Μνημόνιο, Δάνεια και Χρηματοδοτικές Ανάγκες. Στο Κατσίκας, Δ., Φιλίνης, Κ & Αναστασάτου, Μ. (επιμ.) (2017). *Κατανοώντας την ελληνική κρίση: Απαντήσεις σε Καίρια Ερωτήματα για το Κράτος, την Οικονομία και την Ευρώπη*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Τσέκος, Θ. (2008). Η διαρκής ελληνική διοικητική κρίση: Περί της μεταρρυθμιστικής ιδιομορφίας μιας μη βεμπεριανής γραφειοκρατίας. Στο Κοντιάδης, Ξ. & Ανθόπουλος, Χ. (επιμ.) (2008) *Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση..
- Τσέκος, Θ. (2009). Ευρωπαϊκοί ρυθμοί και ελληνικοί τρόποι: η (αβέβαιη) ελληνική πορεία προς τον (ασαφή) Ευρωπαϊκό Διοικητικό Χώρο. Στο Πασσάς, Α. (επιμ..) *Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία* (σσ. 93 – 142). Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

- Τσούκας, Χ. (2005). Η μεταρρύθμιση ως ψυχοθεραπεία. Στο Πελαγίδης, Θ. (επιμ.). *Η εμπλοκή των μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα. Μια αποτίμηση του εκσυγχρονισμού*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης (1990). Έκθεση για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης. Στο Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Υφαντόπουλος, Γ. & Νικολαΐδου, Κ. (2008). *Η Στατιστική στην Κοινωνική Έρευνα*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg.
- Υφαντόπουλος, Γ., Μπαλούρδος, Δ. & Νικολόπουλος, Κ. (2009). *Οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις του κράτους πρόνοιας*. Αθήνα: Εκδόσεις Γ. Δαρδανός - Gutenberg.
- Φορτσάκης, Π. (2013). *Ταχύτητα και Ποιότητα στην απονομή δικαιοσύνης*. Εισήγηση σε ανοιχτή εκδήλωση με θέμα «Γιατί δυσλειτουργεί η δικαιοσύνη;» του κύκλου «Ελλάδα: Μεταρρυθμίσεις, Ρήξεις, Τομές». Μέγαρο Μουσικής Αθηνών. 16-5-2013. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2013/05/Fortsakis\\_Speech.pdf](http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2013/05/Fortsakis_Speech.pdf) [προσπελάστηκε 5-10-2019].
- Φορτσάκης, Θ. (2014). Η επιτάχυνση της απονομής της δικαιοσύνης. Στο Μασουράκης, Μ. & Γκόρτσος, Χ. (επιμ.). *Ανταγωνιστικότητα για ανάπτυξη: Προτάσεις πολιτικής*. Αθήνα: Ελληνική Ένωση Τραπεζών.
- Φυτράκης, Ε. (2010). *Τα Ελεγκτικά Σώματα της Διοίκησης: Θεωρία – Νομοθεσία – Νομολογία*. Αθήνα: Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.
- Χαραλαμπογιάννη, Β. (2020). Μεταρρύθμιση ΑΣΕΠ, ενίσχυση της αξιοκρατίας. *ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ*. 22 Νοεμβρίου 2020.
- Χαρδούβελης, Γκ. (2009). Η χρηματοοικονομική κρίση και το μέλλον της παγκόσμιας οικονομίας. Στο *Οικονομικές Πολιτικές για την Αντιμετώπιση της Κρίσης*. Ημερίδα του Εργαστηρίου Μελετών Οικονομικής Πολιτικής του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών. Αθήνα, 10-6-2009. Διαθέσιμο στο *Eurobank Research Οικονομία & Αγορές*, Τόμος IV, Τεύχος 8, Δεκέμβριος 2009.

- Χαρδούβελης, Γκ. (2011a). Το χρονικό της διεθνούς & συνακόλουθης ελληνικής & ευρωπαϊκής κρίσης: αίτια, επιπτώσεις, αντιδράσεις, προοπτική. Στο Καραμούζης, Ν. & Χαρδούβελης Γκ. (επιμ.) (2011). *Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον;* Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη.
- Χαρδούβελης, Γκ. (2011b). Ο χρηματοοικονομικός τομέας και το αβέβαιο μέλλος της ελληνικής οικονομίας. Στο Χαρδούβελης Γκ. & Γκόρτσος Χ. (επιμ.) (2011). *Η διεθνής κρίση, η κρίση στην ευρωζώνη και το ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα.* Αθήνα: Ελληνική Ένωση Τραπεζών.
- Χαρχαλάκη, Ι. (2019). *Οι πολιτειακές επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα: Στη λειτουργία του πολιτεύματος και της δικαιοσύνης.* Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Χριστόπουλος, Λ. (2020). Οι προεκλογικές δεσμεύσεις δεν παρέμειναν ευχολόγιο. *Έθνος.* 12.07.2020. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.ethnos.gr/politiki/115004\\_leonidas-hristopoylos-oi-proeklogikes-desmeyseis-den-paremeinan-eyhologio](https://www.ethnos.gr/politiki/115004_leonidas-hristopoylos-oi-proeklogikes-desmeyseis-den-paremeinan-eyhologio) [προσπελάστηκε 14-1-2022].
- Χριστοφιλοπούλου, Π. (2021). Τα Υπουργεία: Κεντρικές υπηρεσίες, οργάνωση και λειτουργία. Στο Σωτηρόπουλος, Δ. & Νταλάκου, Β. (επιμ.). *Το Σύγχρονο Ελληνικό Διοικητικό Σύστημα.* Αθήνα: Εκδόσεις ΕΑΠ.

## II. ΜΕΤΑΦΡΑΣΜΕΝΗ

- Γκαλμπρέιθ, Τ. Κ. (2000). *Το μεγάλο κραχ του 1929.* Μτφρ Αστερίου, Ε. Αθήνα: Εκδόσεις Νέα Σύνορα – Α.Α. Λιβάνη.
- Adler, E.S. & Clark, R. (2018). *Κοινωνική Έρευνα: Μια ξενάγηση στις Μεθόδους και στις Τεχνικές.* Μτφρ Χράπαλος, Α. Αθήνα: Εκδόσεις Τζιόλα.
- Babbie, E. (2018). *Εισαγωγή στην κοινωνική έρευνα.* 2<sup>η</sup> έκδοση. Μτφρ. Μήλιος, Α., Παπαδοπούλου, Π. & Βογιατζής, Γ. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
- Bryman, A. (2017). *Μέθοδοι Κοινωνικής Έρευνας.* Μτφρ Σακελλαρίου, Π. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg.

- Cohen, L., Manion, L. & Morrison, K. (2008). *Μεθοδολογία εκπαιδευτικής έρευνας*. Μτφρ. Κυρανάκης, Σ. Αθήνα: Μεταίχιμο.
- Creswell, J. (2016). *Η Έρευνα στην Εκπαίδευση: Σχεδιασμός, Διεξαγωγή και Αξιολόγηση Ποσοτικής και Ποιοτικής Έρευνας*. Μτφρ Καβουράκου, Ν. Αθήνα: Εκδόσεις ΙΩΝ.
- Creswell, J. & Creswell, D. (2019). *Σχεδιασμός Έρευνας: Προσεγγίσεις Ποιοτικών, Ποσοτικών και Μεικτών Μεθόδων*. Μτφρ Βενετσάνου, Φ. Αθήνα: Εκδόσεις Προπομπός.
- Grawitz, M. (2006). *Μέθοδοι των Κοινωνικών Επιστημών*. Μτφρ Αστερίου, Ε. Αθήνα: Εκδόσεις Οδυσσέας.
- Janaeux, C. (2000). *Η έρευνα με το ερωτηματολόγιο: Το εγχειρίδιο του καλού ερευνητή*, Μτφρ Τζαννόνε-Τζώρτζη, Κ. Αθήνα: Εκδόσεις τυπωθήτω – Γεώργιος Δαρδανός.
- Kotter, J. (2001). *Ηγέτης στις αλλαγές*. Μτφρ Σοκοδήμος, Α. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
- Langrod, G. (1964). Έκθεσις αφορώσα την διοικητικήν αναδιοργάνωσιν εν Ελλάδι. Στο Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος Ν. (επιμ.) (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνωμόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Ο' Neill, J. (2011). Κρίση και οικονομικός κύκλος: η άποψη της αγοράς. Στο Καραμούζης, Ν. & Χαρδούβελης, Γκ. (επιμ.) (2011). *Από τη διεθνή κρίση στην κρίση της ευρωζώνης και της Ελλάδας: Τι μας επιφυλάσσει το μέλλον;* Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη.
- Schnell, R., Hill, P. & Esser, E. (2014). *Μέθοδοι Εμπειρικής Κοινωνικής Έρευνας. 1η Ελληνική Έκδοση*. Μτφρ Ναγόπουλος, Ν. Αθήνα: Εκδόσεις Προπομπός.
- Wilson, F.M.G (1966). Ο κυβερνητικός μηχανισμός στην Ελλάδα. Στο Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν. (επιμ.) (2000), *Εκθέσεις Εμπειρογνωμόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.



### III. ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

- Adrian, T. & Shin, H. S. (2010). Liquidity and leverage. *Journal of financial intermediation*, 19(3), pp. 418-437.
- Almunia, J. (2020). *Lessons from financial assistance to Greece: Independent evaluation report*. Luxembourg: European Stability Mechanism.
- Anand, M. R., Gupta, G. L., & Dash, R. (2012). The Eurozone crisis: its dimensions and implications. *Economic Division in the Department of Economic Affairs*. Ministry of Finance. India
- Anderson, B. (2009). The changing role of parliament in the budget process. *OECD Journal on Budgeting*, 9(1), pp. 1-11.
- Andrade, J. S. & Duarte, A. (2011). The fundamentals of the Portuguese crisis. *Panaeconomicus*, 58(2), pp. 195-218.
- Athanassiou, P. (2006). Financial supervision in the Republic of Cyprus: the case for reform. *Journal of Financial Regulation and Compliance*, 14(1), pp. 57 – 69.
- Behn, R. D. (2003). Why measure performance? Different purposes require different measures. *Public administration review*, 63(5), pp. 586-606.
- Bergin, A., Gerald, J. F., Kearney, I. & O' Sullivan, C. (2011). The Irish fiscal crisis. *National Institute Economic Review*, 217(1), pp. R47-R59.
- Bertrana, X. & Heinelt, H. (2013). The second tier of local government in the context of European multi-level government systems: institutional setting and prospects for reform. *Revista catalana de dret públic*, 46, pp.73-89.
- Billings, M. & Capie, F. (2009). Transparency and financial reporting in mid-20th century British banking. *Accounting Forum*, 33(1), pp. 38-53.
- Blanchard, O. & Portugal, P. (2017). Boom, slump, sudden stops, recovery, and policy options. Portugal and the Euro. *Portuguese Economic Journal*, 16(3), pp. 149-168.
- Boeri, T., Castanheira, M., Faini, R. & Galasso, V. (2006). How to gain political support for reforms. In *Structural Reforms Without Prejudices*. Oxford University Press.

- Brewer, G. A. & Kellough, J. E. (2016). Administrative values and public personnel management: reflections on civil service reform. *Public Personnel Management*, 45(2), pp. 171-189.
- Bryman, A. (1984). The debate about quantitative and qualitative research: a question of method or epistemology? *British Journal of Sociology*, 35(1), pp.75-92.
- Cai, J., Cherny, K. & Milbourn, T. (2010). Compensation and risk incentives in banking and finance. *Economic Commentary*. Federal Reserve Bank of Cleveland.
- Callan, T., Nolan, B., Keane, C., Savage M. & Walsh, J. R. (2014). Crisis, response and distributional impact: The case of Ireland. *IZA Journal of European Labor Studies*, 3(9), pp. 1-17.
- Carballo-Cruz, F. (2011). Causes and consequences of the Spanish economic crisis: Why the recovery is taken so long? *Panaeconomicus*, 58(3), pp. 309-328.
- Carrera, L. N., Marina, A. & Carolo, D. F. D. S. (2010). Political competition and societal veto players: the politics of pension reform in Southern Europe. *Rivista Italiana di police pubbliche*, Apr(1), pp. 5-31.
- Castanheira, M., Galasso, V., Carcillo, S., Nicolett, G., Perotti, E. & Tsyganok, L. (2006). How to gain political support for reforms. In *Structural Reforms Without Prejudices*, Oxford: Oxford University Press.
- Chatzoglou, P., Chatzoudes, D., Vraimaki, E. & Diamantidis, A. (2013). Service quality in the public sector: the case of the Citizen's Service Centers (CSCs) of Greece. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 62(6), pp.583-605.
- Correia, L. (2016). The European Crisis: Repercussions on the Portuguese Economy. *Athens Journal of Mediterranean Studies*, 2(2), pp.129-144.
- Croom, S. & Brandon-Jones, A. (2007). Impact of e-procurement: experiences from implementation in the UK public sector. *Journal of Purchasing and Supply Management*, 13(4), pp. 294-303.
- De Vaus, D. (2002). *Surveys in Social Research (5 ed.)*. London: Routledge.
- Diamond, L.J. & Morlino, L. (2004). The quality of Democracy, An overview. *Journal of democracy*, 15(4), pp. 20-31.

- Elliott, D. J. (2014). *Bank liquidity requirements: An introduction and overview*. Washington: The Brookings Institution.
- Eichenbaum, M., Rebelo, S. & De Resende, C. (2016). The Portuguese crisis and the IMF. *IEO Background Paper No. BP/16-02/05*. Independent Evaluation Office of IMF. Washington: IMF.
- Emilianides, A. & Ioannou, C. (2013). The Haircut of Cypriot Deposits and the Protection of Fundamental Rights. *Cyprus Human Rights Law Review*, 2(2), pp. 141 – 166.
- Featherstone, K. (2003). Greece and EMU: Between external empowerment and domestic vulnerability. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 41(5), pp. 923-940.
- Featherstone, K. (2005). ‘Soft’ co-ordination meets ‘hard’ politics: the European Union and pension reform in Greece. *Journal of European Public Policy*, 12(4), pp. 733-750.
- Featherstone, K. & Papadimitriou, D. (2008). *The limits of Europeanization: reform capacity and policy conflict in Greece*. London: Palgrave.
- Ferrarini, G. & Ungureanu, M. C. (2014). *Executive Remuneration: A Comparative Overview*. Working Paper N°. 268/2014. European Corporate Governance Institute.
- Field, A. P. (2005). *Discovering Statistics Using SPSS*. 2<sup>nd</sup> edition. London: Sage Publications.
- Floyd, J.F. (2014). *Survey Research Methods*. London: SAGE Publications.
- Fraenkel, J., Wallen, N. & Hyun, H. (2012). *How to Design and Evaluate Research in Education*. Eighth Edition. New York: MacGraw Hill.
- Goulas, D. & Kontogeorga, G. (2013). How did the economic crisis in Greece affected the steps in applying e-government at the first degree self-government of Greece. *Journal of Governance and Regulation*, 2(4), pp. 7 – 12.
- Groves, R. T. (1976). Administrative reform and political development. In *The Management of Change in Government*. Dordrecht: Springer, pp. 99-113.
- Hahamis, P. Iles, J. & Healy, M. (2005). e-Government in Greece: opportunities for improving the efficiency and effectiveness of local government. In the *Proceedings of the*

- 5th European Conference on e-Government (ECEG 2005)*. 16-17 June 2005. Antwerp, Belgium. Academic Conferences and Publishing International, pp. 203 – 212.
- Hall, P. A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policy making in Britain. *Comparative politics*, 25(3), pp. 275-296.
- Hammerschmid, G., Oprisor, A., & Štimac, V. (2013). *COCOPS Executive Survey on Public Sector Reform in Europe. May 2013*. Coordination for Cohesion in the Public Sector of the Future (COCOPS). European Union. 7<sup>th</sup> Framework Programme.
- Hardouvelis, G. & Gkionis, I. (2016). A Decade Long Economic Crisis: Cyprus versus Greece. *Cyprus Economic Policy Review*, 10 (2), pp. 3-40.
- Hawkesworth, I., Bergvall, D., Emery, R. & Wehner, J. (2008). Budgeting in Greece. *OECD Journal on Budgeting*. 2008(3), pp. 1-50.
- Hellwig, M. F. (2009). Systemic risk in the financial sector: An analysis of the subprime-mortgage financial crisis. *De Economist*, 157(2), pp. 129-207.
- Hlepas, N. K. (2010). Incomplete Greek territorial consolidation: From the first (1998) to the second (2008–09) wave of reforms. *Local Government Studies*, 36(2), pp. 223-249.
- Hlepas, N. K. & Getimis, P (2011). Impacts of local government reforms in Greece: An interim assessment. *Local Government Studies*, 37 (5), pp. 517-532.
- Hlepas, N. K. (2016). Is it the twilight of decentralization? Testing the limits of functional reforms in the era of austerity. *International Review of Administrative Sciences*, 82(2), pp. 273-290.
- Honohan, P. (2009). *What went wrong in Ireland?* Prepared for the World Bank. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά στην ιστοσελίδα του Trinity College Dublin: <https://www.tcd.ie/Economics/staff/phonohan/What%20went%20wrong.pdf> [προσπελάστηκε 29-5-2020].
- Ioannidis, M. (2014). EU Financial Assistance Conditionality After “Two Pack”. *Heidelberg Journal of International Law*, 74, pp. 61-104.
- Iordanidou, S. & Samaras, A. (2014). Financial Crisis in the Cyprus Republic. *Javnost-The Public*, 21(4), pp. 63-76.

- Kaplanoglou, G., Rapanos, V. T. (2011). The Greek fiscal crisis and the role of fiscal governance. *GreeSE (48)*. European Institute. Hellenic Observatory. London School of Economics and Political Science.
- Kaufmann, D., Kraay, A. & Mastruzzi, M. (2010). *The world wide governance indicators: methodology and analytical issues. Policy Research Working Paper 5430*. Geneva: World Bank. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/3913/WPS5430.pdf?sequence=1> [προσπελάστηκε 16/-10-20018].
- Keating, M.(2001). Public management reform and economic and social development. *OECD Journal on Budgeting*, 1(2), pp. 141-212.
- Kennedy, F. & Howlin, J. (2017). Spending reviews in Ireland – Learning from experience. *OECD Journal on Budgeting*, 16(2), pp. 93-108.
- Kyvelou, S. S. & Marava, N. (2017). From Centralism to Decentralization and Back to Recentralization due to the Economic Crisis: Findings and Lessons Learnt from the Greek Experience. In Ruano, J. & Profiroiu, M. (eds). In *The Palgrave Handbook of Decentralisation in Europe*. Cham: Palgrave Macmillan, pp. 297-326.
- Ladi, S. (2005). The role of experts in the reform process in Greece. *West European Politics*. 28(2), pp. 279-296.
- Lampropoulou, M. (2021). *Public Administration in the era of Covid-19: Policy Responses and Reforms underway. Policy Paper 74/2021*. Athens: ELIAMEP. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2021/06/Policy-paper-74-Lampropoulou.pdf> [προσπελάστηκε 23-02-2022].
- Lyberaki, A. & Tinios, P. (2012). Labour and pensions in the Greek crisis: the micro foundations of disaster. *Sudosteuropa-Zeitschrift fur Gegenwartforschung*, 60(3), pp. 363 – 386.
- Lyrantzis, C. (2011). Greek politics in the era of economic crisis: reassessing causes and effects. *GreeSE(45)*. European Institute. Hellenic Observatory. London School of Economics and Political Science.
- MacCarthaigh M. (2015). Austerity and Reform of the Irish Public Administration. *Revista de Administração e Emprego Público - RAEP*, 1(1), pp. 143-164.

Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:

[https://pureadmin.qub.ac.uk/ws/portalfiles/portal/14414600/Austerity\\_and\\_Reform\\_of\\_Irish\\_Public\\_Administration\\_1\\_.pdf](https://pureadmin.qub.ac.uk/ws/portalfiles/portal/14414600/Austerity_and_Reform_of_Irish_Public_Administration_1_.pdf) [προσπελάστηκε 6-6-2020].

MacCarthaigh, M. (2017a). Reforming the Irish public service: A multiple streams perspective. *Administration*, 65(2), pp. 145-164.

MacCarthaigh, M. (2017b). *Public sector reform in Ireland: Countering crisis*. Palgrave Macmillan.

Mahoney, J. & Goertz, G. (2006). A tale of two cultures: Contrasting quantitative and qualitative research. *Political analysis*, 14(3), pp. 227-249.

Makrydemetres, A., Zervopoulos, P. D. & Pravita, M. E. (2016). Reform of public administration in Greece: evaluating structural reform of central government departments in Greece: application of the DEA methodology. *GreeSE (97)*. Hellenic Observatory. London School of Economics and Political Science.

Manolitzas, P., Yannacopoulos, D., Tsotsolas, N. & Drosos, D. (2010). Evaluating the public sector in Greece: The case of citizens service centers. In *4th European Conference on Information Management and Evaluation*. Lisbon: Universidade Nova de Lisboa.

March, J. G. and Olsen, J. P. (1983). The new institutionalism: Organizational factors in political life. *American political science review*, 78(3), pp. 734-749.

March, J. C. and Olsen, J. P. (2009). The logic of appropriateness. *ARENA Working Papers WP 04/09*. ARENA Centre of European Studies. University of Oslo.

Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:

[https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2004/wp04\\_9.pdf](https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2004/wp04_9.pdf) [προσπελάστηκε 23-04-2021].

Markellos, K., Markellou, P., Panayiotaki, A. & Stergiani, E. (2007). Current state of Greek E-Government initiatives. *Journal of Business Systems, Governance and Ethics*, 2(3), pp. 67-88.

Mavrotas, G., Caloghirou, Y. & Koune, J. (2005). A model on cash flow forecasting and early warning for multi-project programmes: application to the Operational Programme for the Information Society in Greece. *International Journal of Project Management*, 23(2), pp. 121-133.

- Mishkin, F. S. (1992). Anatomy of a financial crisis. *Journal of evolutionary Economics*, 2(2), pp. 115-130.
- Mitsopoulos, M. & Pelagidis, T. (2011). *Understanding the Crisis in Greece: From Boom to Bust*. London: Palgrave Macmillan.
- Molina, I., Homs, O., & Colino, C. (2015). *Sustainable Governance Indicators: 2015 Spain Report*. Bertelsmann Stiftung: Gütersloh, Germany.
- Monastiriotes, V. & Antoniadis, A. (2009). Reform that! Greece's failing reform technology: beyond 'vested interests' and 'political exchange'. *GreeSE 28*. European Institute. Hellenic Observatory. London School of Economics and Political Science.
- Moretti, D., Nicol, S., Denis, E., & Youngberry, T. (2019). Financial reporting in Ireland. *OECD Journal on Budgeting*, 19(1), pp. 107-169.
- Moretti, D., Keller, A. & Chevauchez, B. (2019). Budgeting in Greece. *OECD Journal on Budgeting*, 19(2), pp. 1-83.
- Neupane, A., Soar, J., Vaidya, K. & Yong, J. (2012). Role of public e-procurement technology to reduce corruption in government procurement. In *Proceedings of the 5th International Public Procurement Conference (IPPC5)*. Public Procurement Research Center, pp. 304-33.
- Nutt, P. C. (2005). Comparing public and private sector decision-making practices. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(2), pp. 289-318.
- Obstfeld, M. & Rogoff, K. (2009). Global imbalances and the financial crisis: products of common causes. *Discussion Paper No. 7606*, London: Center for Economic Policy and Research.
- Ortega, E. & Peñalosa, J. (2012). The Spanish economic crisis: key factors and growth challenges in the euro area. *Documentos ocasionales/Banco de España No 1201*. Madrid: Banco de España.
- Pagoulatos, G. (2018). Greece after the Bailouts: Assessment of a Qualified Failure. *GreeSE Paper No.130*. Hellenic Observatory Institute. European Institute. London School of Economics.
- Panzardi, R., Calcopietro, C. & Ivanovic, E. F. (2002). *New-economy sector study: electronic government and governance-lessons from Argentina*. Washington: World Bank, p. 2

Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/527061468769894044/pdf/266390WPOE1Gov1gentina1Final1Report.pdf> [προσπελάστηκε 04-12-2018].

- Pelagidis, T. & Mitsopoulos, M. (2016), *Who's to blame for Greece: Austerity In Charge of Saving a Broken Economy*. London: Palgrave Macmillan.
- Pierson, P. (2000). Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American political science review*, 94(2), pp. 251-267.
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2000). *Public Management Reform*. Oxford: Oxford University Press.
- Punch, K. (1998). *Introduction to Social Research: Quantitative and Qualitative Approaches*. London: Sage Publishing.
- Rahman, M. H., Galván, R. S. & Martínez, A. B. (2017). Economic recession in Spain: Exploring the root causes, consequences and recoveries for the sustainable economic growth. *International Journal of Econometrics and Financial Management*, 5(2), pp. 60-68.
- Roth, R.T. (2001). eProcurement: Cutting costs, adding value. *Financial Executive*, 17(7), p. 62.
- Schmitter, P. (1974). Still the Century of Corporatism?. *The Review of Politics*, 36(1), pp. 85-131.
- Sofianou, E., Goulas, D., Kontogeorga, G. & Droulia, K. (2014). Evaluation of the first outcomes of decentralization reform with Kallikratis plan in Greece: The case of Ilida' s municipality. *Journal of Governance and Regulation*, 3(2), pp. 7 – 13.
- Sotiropoulos, D. (2014). *Civil society in Greece in the wake of the economic crisis*. Report for Konrad Adenauer Stiftung und & ELIAMEP.
- Spanou, C. (1996). Penelope's suitors: administrative modernisation and party competition in Greece. *West European Politics*, 19(1), pp. 97-124.
- Spanou, C. (2008). State reform in Greece: responding to old and new challenges. *International Journal of Public Sector Management*, 21(2), pp. 150-173.
- Spanou, C. & Sotiropoulos, D. A. (2011). The odyssey of administrative reforms in Greece, 1981–2009: A tale of two reform paths. *Public Administration*, 89(3), pp. 723-737.



- Spanou, C. (2015). Administrative reform and policy conditionality in Greece. *Administration and Public Employment Review*, 1(1), pp. 31-54.
- Spanou, C. (2019). Competing frames, domestic discretion and uneven outcomes: administrative reform in Greece under the crisis. *GreeSE Papers (39)*. European Institute. Hellenic Observatory. London School of Economics and Political Science, pp. 1-24. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.lse.ac.uk/Hellenic-Observatory/Assets/Documents/Publications/GreeSE-Papers/GreeSE-No139.pdf> [προσπελάστηκε 10-1-2022].
- Spanou, C. (2020). Between Domestic Learning and External Coercion: Budgeting and Fiscal Management Reform in Greece. *South European Society and Politics*, 25 (1), pp. 1-16.
- Taherdoost, H. (2016). How to Design and Create an Effective Survey/Questionnaire; A Step by Step Guide. *International Journal of Academic Research in Management*, 5(4), pp. 37-41.
- Tinios, P. (2005). Pension reform in Greece: 'Reform by instalments'—a blocked process. *West European Politics*, 28(2), pp. 402-419.
- Valotti, G., Barbieri, M. & Girosante, G. (2017). *Comparative Analysis of the Performance Evaluation Systems of Public Sector Employees. White Paper n. 1/2017*. Osservatorio sul Cambiamento delle Amministrazioni Pubbliche Milano: SDA Bocconi.
- Van der Voet, J., Kuipers, B. S. & Groeneveld S. (2016). Implementing change in public organizations: The relationship between leadership and affective commitment to change in a public sector context. *Public Management Review*, 18(6), pp. 842-865.
- Vraniali, E. (2010). Rethinking public financial management and budgeting in Greece: time to reboot?. *GreeSE(37)*. European Institute. Hellenic Observatory. London School of Economics and Political Science.
- Wade, R. (2009). From global imbalances to global reorganizations. *Cambridge journal of economics*, 33(4), pp. 539-562.

- Whelan, K. (2013). Ireland's economic crisis: The good, the bad and the ugly. *UCD Centre for Economic Research Working Paper Series, No. WP13/06*. Dublin: UCD School of Economics.
- Yilmaz, K. (2013). Comparison of quantitative and qualitative research traditions: Epistemological, theoretical, and methodological differences. *European journal of education*, 48(2), pp. 311-325.
- Zenios, S. (2016). Fairness and reflexivity in the Cyprus bail-in. *Empirica*, 43(3), pp. 579-606.
- Zettelmeyer, J., Trebesch, C. & Gulati, M. (2013). The Greek debt restructuring: an autopsy. *Economic Policy*, 28(75), pp. 513-563.

#### **IV. ΕΓΓΡΑΦΑ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ, ΔΙΑΚΡΑΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ**

- Ανεξάρτητος Μηχανισμός Αξιολόγησης (IRM) (2016). Έκθεση Προόδου 2014 - 2015: Ελλάδα, Open Government Partnership. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Greece\\_IRM%20Report\\_2016\\_final\\_print.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Greece_IRM%20Report_2016_final_print.pdf) [προσπελάστηκε 22-11-2018].
- Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων - ΕΣΠΑ (2014). Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014 -2020 (Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης - ΕΣΠΑ 2014-2020). Αθήνα: Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας.
- Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων (2020). Εγχειρίδιο Νομοπαρασκευαστικής Μεθοδολογίας. Αθήνα: Προεδρία της Κυβέρνησης.
- Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2017). Ετήσια Έκθεση Ελέγχου του αρ. 22 του Ν.3492/2006 για την ελεγκτική περίοδο 01.07.2016 – 30.06.2017. Αθήνα: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.
- Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2019a). Ετήσια Έκθεση Ελέγχου του αρ. 22 του Ν.3492/2006 για την ελεγκτική περίοδο 01.07.2018 – 30.06.2019. Αθήνα: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.
- Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2019b). Εγχειρίδιο Πιλοτικού Σχεδιασμού Προϋπολογισμού Επιδόσεων. Αθήνα: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.

- Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (2014). *Η νέα οικονομική διακυβέρνηση στη ζώνη του Ευρώ και η Ελλάδα, Οι μηχανισμοί εποπτείας και αλληλεγγύης υπό όρους μετά το Μνημόνιο. Ενδιάμεση Έκθεση για τα μέλη των αρμόδιων Κοινοβουλευτικών Επιτροπών της Βουλής των Ελλήνων*. Αθήνα: Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή.
- Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (2018). *Έκθεση Α Τριμήνου 2018*. Αθήνα: Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή.
- Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (2019). *Έκθεση Πεπραγμένων 2018*. Αθήνα: Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή.
- Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. (2016). *Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων 2016*. Αθήνα: Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.  
Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:  
[https://www.eaadhsy.gr/images/docs/2016\\_Ekthesi\\_Pepragmenon\\_EAADHS\\_Y.pdf](https://www.eaadhsy.gr/images/docs/2016_Ekthesi_Pepragmenon_EAADHS_Y.pdf) [προσπελάστηκε 28-12-2019].
- Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. (2020). Γνώμη Α45/2020 (ΑΔΑ: ΩΛΒ9ΟΞΤΒ-ΩΘ1). Αθήνα: Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.  
Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:  
<https://diavgeia.gov.gr/doc/%CE%A9%CE%9B%CE%929%CE%9F%CE%9E%CE%A4%CE%92-%CE%A9%CE%981?inline=true> [προσπελάστηκε 22-02-2022].
- Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών (2017). *Το κοινωνικό πορτραίτο της Ελλάδας 2016-2017*. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών.
- Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» (2014). *Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα 2014-2020»*. Αθήνα: Ε.Υ.Δ. Ε.Π. «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα».
- Ελληνική Δημοκρατία (2021). *Ελλάδα 2.0 Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Αναλυτική Περιγραφή Δράσεων*. 02-04-2021.  
Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://greece20.gov.gr/wp-content/uploads/2021/07/NRRP\\_Greece\\_2\\_0\\_Greek\\_280721.pdf](https://greece20.gov.gr/wp-content/uploads/2021/07/NRRP_Greece_2_0_Greek_280721.pdf) [προσπελάστηκε 25-02-2022].
- Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (2015). *Απολογισμός Έργου 8/2013-3/2015*. Αθήνα: Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης.

- Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (2017). *Οι Ο.Τ.Α. σε αριθμούς. Ειδική έκδοση της ΕΕΤΑ*. Αθήνα: Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης.
- Ελληνική Στατιστική Αρχή (2021). *Δελτίο Τύπου «Δημοσιονομικά στοιχεία για την περίοδο 2017-2020»*. Πειραιάς: Ελληνική Στατιστική Αρχή. 22-4-2021.  
 Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:  
<https://www.statistics.gr/documents/20181/a06f2730-eb7c-811d-6821-07c7db99cb03> [προσπελάστηκε 25-02-2022].
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2003). Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών. «Ο ρόλος της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης για το μέλλον της Ευρώπης». COM (2003) 567 τελικό. 26.09.2003. Βρυξέλλες: Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.  
 Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0567&from=EL>, [προσπελάστηκε 04-12-2018].
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2008). *Εκσυγχρονισμός της λογιστικής της ΕΕ, Βελτιωμένη διοικητική πληροφόρηση και μεγαλύτερη διαφάνεια, Οδηγός της νέας δημοσιονομικής πληροφόρησης της ΕΕ*. Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017). *Η Ποιότητα της Δημόσιας Διοίκησης, Μια Εργαλειοθήκη για τους Επαγγελματίες της Δημόσιας Διοίκησης*. β' αναθεωρημένη και εμπλουτισμένη έκδοση. Μτφρ. Καρβούνης, Α. Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2020). Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ενισχυμένη εποπτεία – επικαιροποίηση – Ελλάδα, Μάιος 2020». COM(2020) 529 final. Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2004). Απόφαση του Συμβουλίου της 5<sup>ης</sup> Ιουλίου 2004 για την ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος στην Ελλάδα (2004/917/ΕΚ). Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L389/25.

- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2009). Απόφαση του Συμβουλίου της 27<sup>ης</sup> Απριλίου 2009 για την ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος στην Ελλάδα (2009/415/ΕΚ). Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L135/21 - L135/22.
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2011), Απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 25<sup>ης</sup> Μαρτίου 2011 που τροποποιεί το άρθρο 136 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με μηχανισμό σταθερότητας για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ, (2011/199/ΕΕ). Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L/91.
- ΙΝΕ - ΓΣΕΕ (2011). *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση. Ετήσια Έκθεση 2011*. Αθήνα: ΙΝΕ – ΓΣΕΕ.
- ΙΝΕ - ΓΣΕΕ (2013). *Οι αλλαγές στην κοινωνική ασφάλιση. Ενημέρωση*, Τεύχος 205, Μάιος 2013. Αθήνα: ΙΝΕ - ΓΣΕΕ
- Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2007). *Σχετικά με την χάραξη νέων διοικητικών ορίων για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και την παροχή των αντίστοιχων κινήτρων*. Αθήνα: Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης - Κ.Ε.Δ.Ε. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.ita.org.gr/el/index.php/meletes-ita>, [προσπελάστηκε 25/10/2018].
- Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2008a). *Το σύστημα διακυβέρνησης των νέων πρωτοβάθμιων ΟΤΑ*. Αθήνα: Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2008b). *Η πρόκληση μιας νέας Μεταρρύθμισης της πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών (2013). *Αποτελέσματα Ερευνών Οικονομικής Συγκυρίας. Ιανουάριος 2013*. Αθήνα: Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών.
- Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών (2015). *Αποτελέσματα Ερευνών Οικονομικής Συγκυρίας, Απρίλιος 2015*. Αθήνα: Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών
- Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών (2019). *Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και ανάπτυξη*. Αθήνα: Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών

- Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., Παρατηρητήριο Τοπικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης & Ε.Ε.Τ.Α.Α. (2010). *Από τον Καποδίστρια στον Καλλικράτη. Συγκριτικά στοιχεία & χάρτες*. Αθήνα: Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., Παρατηρητήριο Τοπικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης & Ε.Ε.Τ.Α.Α.
- Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (Κ.Ε.Π.Ε.) (2014). *Διοικητική μεταρρύθμιση και λειτουργικός εκσυγχρονισμός των ασφαλιστικών δομών*. Αθήνα: Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών.
- Κοινωνία της Πληροφορίας Α.Ε. (2008). *Ελληνικό Πλαίσιο Παροχής Υπηρεσιών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Πρότυπα Διαλειτουργικότητας*. Έκδοση 2.00. Αθήνα: Κοινωνία της Πληροφορίας Α.Ε.
- Κογκρέσο τοπικών και περιφερειακών αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης (2017). *Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Στρασβούργο: Συμβούλιο της Ευρώπης. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://rm.coe.int/1680719a3b> [προσπελάστηκε 24-10-2018].
- Κυπριακή Δημοκρατία (2015). *Ετήσια Έκθεση του Υπουργείου Οικονομικών για το 2014*. Λευκωσία: Υπουργείο Οικονομικών Κυπριακής Δημοκρατίας. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://mof.gov.cy/assets/modules/wnp/articles/201611/73/docs/2014.pdf> [προσπελάστηκε 9-4-2020].
- Κυπριακή Δημοκρατία (2016). *Ετήσια Έκθεση του Υπουργείου Οικονομικών για το 2015*. Λευκωσία: Υπουργείο Οικονομικών Κυπριακής Δημοκρατίας. Διαθέσιμη ηλεκτρονικά: [http://mof.gov.cy/assets/modules/wnp/articles/201612/163/docs/2015\\_7\\_4.pdf](http://mof.gov.cy/assets/modules/wnp/articles/201612/163/docs/2015_7_4.pdf) [προσπελάστηκε 9-4-2020].
- Κυπριακή Δημοκρατία (2017). *Ετήσια Έκθεση για το 2016*. Λευκωσία: Υπουργείο Οικονομικών Κυπριακής Δημοκρατίας. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [http://mof.gov.cy/assets/modules/wnp/articles/201705/293/docs/etisia\\_ekt\\_hesi\\_16.pdf](http://mof.gov.cy/assets/modules/wnp/articles/201705/293/docs/etisia_ekt_hesi_16.pdf) [προσπελάστηκε 9-4-2016].
- Κυπριακή Δημοκρατίας (2018). *Ετήσια Έκθεση Υπουργείου Οικονομικών για το 2017*. Λευκωσία: Υπουργείο Οικονομικών Κυπριακής Δημοκρατίας.

Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:

[http://mof.gov.cy/assets/modules/wnp/articles/201803/399/docs/etisia\\_ekt\\_hesi\\_2017.pdf](http://mof.gov.cy/assets/modules/wnp/articles/201803/399/docs/etisia_ekt_hesi_2017.pdf) [προσπελάστηκε 9-4-2020].

- Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2012a). *Γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής επί του σχεδίου νόμου «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης»*. Αθήνα: Ο.Κ.Ε.
- Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2012b). *Γνώμη της Ο.Κ.Ε. επί του σχ/ν «Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής»*. Αθήνα: Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.
- Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2014). *Γνώμη της Ο.Κ.Ε. επί του σχ/ν «Διοικητικές Απλουστεύσεις – Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημοσίου Τομέα – Τροποποίηση Διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α' 161) και λοιπές ρυθμίσεις»*. Αθήνα: Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:

<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/8347012.pdf> [προσπελάστηκε 19-8-2019].

- Οργανισμός Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους (2017). *Δημόσιο Χρέος & Δανεισμός. Ετήσια Ενημερωτική Έκδοση, 2017*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών, σ. 3.

Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:

[http://www.pdma.gr/attachments/article/1550/Annual\\_Debt\\_Report\\_2017\\_Greek.pdf](http://www.pdma.gr/attachments/article/1550/Annual_Debt_Report_2017_Greek.pdf) [προσπελάστηκε 08-10-2018].

- Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. *Απόφαση (ΕΕ) 2017/1789 του Συμβουλίου της 25<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2017 για την κατάργηση της απόφασης 2009/415/ΕΚ σχετικά με την ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος στην Ελλάδα*. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L/256.
- Σύνδεσμος Ελλήνων Βιομηχάνων (2017). *Η επιτάχυνση της απονομής δικαιοσύνης κρίσιμος παράγοντας προσέλκυσης επενδύσεων. Οικονομία & Επιχειρήσεις*, Τεύχος 8.

Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:

[https://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/SPECIAL\\_REPORT\\_14\\_6\\_2017.pdf](https://www.sev.org.gr/Uploads/Documents/SPECIAL_REPORT_14_6_2017.pdf) [προσπελάστηκε -12-2018].

- Τράπεζα της Ελλάδος (2008). *Νομισματική Πολιτική, Ενδιάμεση Έκθεση 2008*. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος.
- Τράπεζα της Ελλάδος (2009). *Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2008*. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος.
- Τράπεζα της Ελλάδος (2014). *Το χρονικό της μεγάλης κρίσης: Η Τράπεζα της Ελλάδας 2008 – 2013*. Αθήνα: Κέντρο Πολιτισμού, Έρευνας και Τεκμηρίωσης της Τράπεζας της Ελλάδος.
- Τράπεζα της Ελλάδος (2015a). *Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2014*. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος.
- Τράπεζα της Ελλάδος (2015b). *Νομισματική Πολιτική 2014 – 2015*. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος.
- Τράπεζα της Ελλάδος (2016). *Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2015*. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος.
- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2014a). *Νομοθεσία για τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών*. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.  
Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [http://www.minadmin.gov.gr/wp-content/uploads/20140411\\_kep\\_nomothesia.pdf](http://www.minadmin.gov.gr/wp-content/uploads/20140411_kep_nomothesia.pdf) [προσπελάστηκε 21/8/2018].
- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2014b). *Αλλάζουμε τη Διοίκηση μετά από 4 δεκαετίες*. Παρουσίαση για τους νέους οργανισμούς των Υπουργείων. Οκτώβριος 2014. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.



- Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2018). *Εθνική Στρατηγική για την Κωδικοποίηση και την Αναμόρφωση της Ελληνικής Νομοθεσίας 2018-2020*. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.ypes.gr/wp-content/uploads/2019/09/ethniki\\_stratigiki\\_kwdikopoiisis.pdf](https://www.ypes.gr/wp-content/uploads/2019/09/ethniki_stratigiki_kwdikopoiisis.pdf) [προσπελάστηκε 24-02-2022].
- Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (1998). *Πρόγραμμα Ποιότητα για τον Πολίτη*. Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο.
- Υπουργείο Εσωτερικών (2007). *Προγραμματική Περίοδος 2007 -2013. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση*. Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών.  
Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://2007-2013.epdm.gr/index.php?obj=95c3f1a8b262ec7a> [προσπελάστηκε 22/8/2018].
- Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016). *Ετήσια έκθεση για τη διάθεση και περαιτέρω χρήση των ανοικτών δεδομένων*. Μάρτιος 2016. Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.
- Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2017). *Στατιστική Αποτύπωση και Ανάλυση Αιτήσεων-1<sup>ος</sup> Κύκλος Κινητικότητας 2017*. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης.
- Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2018a). *Ετήσια έκθεση για τη διάθεση και περαιτέρω χρήση των ανοικτών δεδομένων*. Μάιος 2018. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης.
- Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2018b). *Στατιστική Αποτύπωση και Ανάλυση Αιτήσεων-1<sup>ος</sup> Κύκλος Κινητικότητας 2018*. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης.
- Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών (2009). *Επικαιροποιημένο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης 2008 – 2011*. Ιανουάριος 2009. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών.
- Υπουργείο Οικονομικών (2012). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2013*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών.

- Υπουργείο Οικονομικών (2014). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2015*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών.
- Υπουργείο Οικονομικών (2015). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού έτους 2016*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών.
- Υπουργείο Οικονομικών (2016). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2017*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών.
- Υπουργείο Οικονομικών (2017). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2018*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών.
- Υπουργείο Οικονομικών (2018a). *Έκθεση επί της πορείας των κρατικών δαπανών (κατά το μέρος που αφορά την πορεία των πληρωμών τους) οικονομικού έτους 2017 [Άρθρο 76 ν.4270/2014 (Α.143)]*. Αθήνα: Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων. Υπουργείο Οικονομικών.
- Υπουργείο Οικονομικών (2018b). *Μηνιαίο Δελτίο «Ενισχύσεις/Επιχορηγήσεις-Πληρωμές Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων Γενικής Κυβέρνησης» Δεκεμβρίου 2017*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών.
- Υπουργείο Οικονομικών (2018c). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2019*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών.
- Υπουργείο Οικονομικών (2019). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2020*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών.
- Υπουργείο Οικονομικών (2020). *Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2021*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών.
- Υπουργείο Οικονομικών (2021a). *Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2022-2025*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών.
- Υπουργείο Οικονομικών (2021b). *Προσχέδιο Κρατικού Προϋπολογισμού 2022*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών.
- Alvarez and Marsal Tax & Adam Smith International (2014). *VC/2014/0002 Preliminary Evaluation of the Technical Assistance provided to Greece in 2011-2013 in the areas of Tax Administration and Central Administration Reform*. July 2014. Report for European Commission.
- Council of the European Communities, Commission of the European Communities, Treaty on European Union, ECSC-EEC-EAEC, Brussels

Luxembourg, 1992. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty\\_on\\_european\\_union\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf) [προσπελάστηκε 24-9-2018].

- Ernst & Young (2012). *Overview and comparison of public accounting and auditing practices in the 27 EU Member States*. Report prepared for Eurostat. 19.12.2012
- Ernst & Young (2013). Spain establishes National Office for International Taxation. EY Global Tax Alert. April 2013. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://taxinsights.ey.com/archive/archive-news/spain-establishes-national-office-international-taxation.aspx> [προσπελάστηκε 10-5-2020].
- European Commission (2010a). *Europe 2020 - A strategy for smart, sustainable and inclusive growth: Communication from the Commission*. COM (2010) 2020 final. 03.03.2010. Brussels: European Commission.
- European Commission (2010b). *The Economic Adjustment Programme for Greece. European Economy. Occasional Papers 61*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2011a). *The Economic Adjustment Programme for Greece: Third Review – Winter 2011. European Economy. Occasional Papers 77*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2011b). *The Economic Adjustment Programme for Greece: Fifth review – October 2011. European Economy. Occasional Papers 87*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2011c). *European Economy. The Economic Adjustment Programme for Portugal. Occasional Papers 79*. Brussels: Directorate-General for Economics and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2011d). *European Economy. The Economic Adjustment Programme for Ireland. Occasional Papers 76*. Brussels: Directorate – General for Economic and Financial Affairs. European Commission.

- European Commission (2012a). *The Second Economic Adjustment Programme for Greece. European Economy. Occasional Papers 94*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2012b). *The Second Economic Adjustment Programme for Greece: First Review – December 2012. European Economy. Occasional Papers 123*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2012c). *European Economy. The Financial Sector Adjustment Programme for Spain, Occasional Papers 118*. October 2012. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2013a). *The EU Justice Scoreboard*. COM(2013) 160 final. 27.3.2013. Brussels: European Commission.
- European Commission (2013b). *Towards implementing harmonised public sector accounting standards in Member States. The suitability of IPSAS for the Member States*, Report from the Commission to the Council and the European Parliament. COM (2013). 114, 06.03.2013. Brussels: European Commission.
- European Commission (2013c). *European Economy: The Economic Adjustment Programme for Cyprus, Occasional Papers 149*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2014a). *The Second Economic Adjustment Programme for Greece: Fourth Review – April 2014. European Economy. Occasional Papers 19*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2014b). *European Economy. The Economic Adjustment Programme for Portugal 2011-2014. Occasional Papers 202*. Brussels: Directorate-General for Economics and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2014c). *European Economy. The Economic Adjustment Programme for Portugal. Tenth Review. Occasional Papers 171*. Brussels:

Directorate - General for Economic and Financial Affairs. European Commission.

- European Commission (2015a). *Post- Programme Surveillance Report: Spain. Autumn 2015. Institutional Paper 013*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2015b). *Country Report Spain 2015, including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances. Commission Staff Working Document, SWD (2015) 28 final*. 26-2-2015 Brussels: European Commission.
- European Commission (2015c). *European Economy: Post – Programme Surveillance Report. Spain, Spring 2015. Occasional Papers 211*. May 2015. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2015d). *Post-Programme Surveillance Report. Portugal. Spring 2015. Institutional Paper 6*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2016a). *Compliance Report. The Third Economic Adjustment Programme for Greece. First Review*. Brussels: Directorate General Economic and Financial Affairs. European Commission.  
Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/compliance-report-first-review-of-the-esm-programme.pdf>  
[προσπελάστηκε 10-10-2018].
- European Commission (2016b). *Evaluation of the Financial Sector Assistance Programme. Spain 2012-2014. Institutional Paper 019*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs, pp. 64-65.
- European Commission (2016c). *eGovernment in Spain*. Brussels: Directorate General for Informatics (DG DIGIT) and the Directorate General for Communications, Content & Technology (DG CONNECT). European Commission.
- European Commission (2016d). *Ex Post Evaluation of the Economic Adjustment Programme. Portugal 2011-2014. Institutional Paper 040*.

Brussels: Directorate-General for Economics and Financial Affairs. European Commission.

- European Commission (2016e). *Ex Post Evaluation of the Economic Adjustment Programme. Ireland 2010-2013. Institutional Paper 004*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2017a). *Recommendation for a COUNCIL DECISION abrogating Decision 2009/415/EC on the existence of an excessive deficit in Greece. COM (2017) 380 final*. Brussels: European Commission.
- European Commission (2017b). *European Semester Thematic Factsheet. Quality of Public Administration*. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file\\_import/european-semester-thematic-factsheet-quality-public-administration\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester-thematic-factsheet-quality-public-administration_en_0.pdf)  
[προσπελάστηκε 24-02-2022]
- European Commission (2018a). *Compliance Report E.S.M. Stability Support Programme Third Review*. Brussels: Directorate General Economic and Financial Affairs. European Commission. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/compliance-report-3r-to-ewg-2018-03-02-1.pdf>  
[προσπελάστηκε 12-10-2018].
- European Commission (2018b). *Compliance Report ESM Stability Support Programme Fourth Review*. Brussels: Directorate General Economic and Financial Affairs. European Commission. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/compliance-report-4r-2018.06.20.docx.pdf>  
[προσπελάστηκε 12/10/2018]
- European Commission (2018c). *Commission Implementing Decision of 11 July 2018. COM (2018) 4495 final*. Brussels: European Commission.  
Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/2\\_en\\_act\\_part1\\_v7\\_adopted.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/2_en_act_part1_v7_adopted.pdf), [προσπελάστηκε 12-10-2018].

- European Commission (2018d). *Public administration characteristics and performances in EU28*. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. European Commission.
- European Commission (2019a). *European Economy: Post – Programme Surveillance Report. Cyprus. Spring 2019. Institutional Paper 104*. Brussels: Directorate General For Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2019b). *European Economy: Ex-Post Evaluation of the Economic Adjustment Programme. Cyprus 2013-2016. Institutional Paper 114*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2021). *Enhanced Surveillance Report – Greece, September 2021. Institutional Paper 159*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Commission (2022). *Enhanced Surveillance Report. Greece. May 2022. Institutional Paper 178*. Brussels: Directorate General for Economic and Financial Affairs. European Commission.
- European Parliament (2000). Lisbon European Council 23 and 24 March 2000. Presidency Conclusions.  
 Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:  
[http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm#](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm#) [προσπελάστηκε 20-08-2018].
- Eurostat (2004). *Report by Eurostat on the Revision of the Greek Government Deficit and Debt Figures*. 22 November 2004. Luxembourg: Eurostat.
- E.S.M. (2018). Press Release *Greece successfully concludes ESM programme*. Luxembourg: E.S.M.  
 Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.esm.europa.eu/press-releases/greece-successfully-concludes-esm-programme> [προσπελάστηκε 12/10/2018].
- Foundation for Economic and Industrial Research (2014). *ICT Adoption and Digital Growth in Greece*. Athens: Foundation for Economic and Industrial Research.

- International Monetary Fund (I.M.F.) (2009). *World Economic Outlook April 2009: Crisis and Recovery*. Washington: International Monetary Fund.
- International Monetary Fund (I.M.F.) (2011). *Greece: Third Review Under the Stand - By Arrangement - Staff Report, IMF Country Report No. 11/68*. Washington: International Monetary Fund.
- International Monetary Fund (I.M.F.) (2016). *Greece: Preliminary Debt Sustainability Analysis – Updated Estimates and Further Considerations*. Washington: International Monetary Fund.
- Irish Government Economic and Evaluation Service (I.G.E.E.S.) (2015). *First Report on the Irish Government Economic and Evaluation Service 2012-2014*. Dublin: Irish Government Economic and Evaluation Service.
- Irish Government (2010). *Public Service Agreement 2010-2014*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://www.gov.ie/en/publication/89ddb8-croke-park-agreement/?referrer=/en/croke-park-agreement/> [προσπελάστηκε 06-06-2020].
- Irish Government (2011a). *Public Service Reform. 17 November 2011*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform.
- Irish Government. (2011b). *Reforming Ireland’s budgetary framework: A discussion document*. Dublin: Department of Finance. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: [https://www.fiscalcouncil.ie/wp-content/uploads/2014/06/RIBF\\_March11.pdf](https://www.fiscalcouncil.ie/wp-content/uploads/2014/06/RIBF_March11.pdf) [προσπελάστηκε 7-6-2020].
- Irish Government Reform (2012). *Progress on the implementation of the Government’s Public Service Reform Plan*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform.
- Irish Government (2013). *2013 Progress Report to the Minister of Public Expenditure and Reform*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <https://assets.gov.ie/4382/121218121525-96cc56804feb4426a96abebade82d7c4.pdf> [προσπελάστηκε 01-06-2020].
- Irish Government (2014a). *Second progress report on the Public Service Reform Plan*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform.



- Irish Government (2014b). *2014 Progress Report*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform.
- Irish Government (2014c). *The Civil Service Renewal Plan: A Vision and Three Year Action Plan for the Civil Service*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform.
- National Shared Services Office (2017). *Annual Report 2016*. Dublin: Department of Public Expenditure and Reform.
- OECD (2003). *OECD e-Government Studies: The e-Government Imperative*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2005). *OECD Economic Surveys: Greece 2005*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2008a). *Managing Change in OECD Governments: An Introductory Framework. OECD Working Papers on Public Governance, No. 12*, Paris: OECD Publishing.
- OECD (2008b). *Performance Budgeting: A User's Guide. Policy Brief*. Paris: OECD Publications.
- OECD (2011). *Government at a Glance 2011*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2012a). *Greece: Review of the Central Administration (Greek version): OECD Public Governance Reviews*. Paris: OECD Publishing. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264179158-el> [προσπελάστηκε 29-8-2018].
- OECD (2012b). *Better Regulation in Europe: Greece 2012*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2012c). *Developing Human Resource Management Strategies to Support Strategic Agility in the Public Sector*. 22-23 October 2012. Paris: OECD Conference Centre.
- OECD (2013). *Portugal: Reforming the State to promote growth. Better Policies*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2014a). *OECD Regional Outlook 2014: Regions and Cities: Where policies and people meet*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2014b). *Measurement and Reduction of Administrative Burdens in Greece: An overview of 13 sectors*. Paris: OECD Publishing.

- OECD (2014c). *OECD Public Governance Reviews Spain: From Administrative Reform to Continuous Improvement*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2015a). *Achieving Public Sector Agility at Times of Fiscal Consolidation. OECD Public Governance Reviews*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2015b). Principles for independent fiscal institutions and cases studies: Spain. *OECD Journal on Budgeting*, Volume 2015/2. Paris: OECD, pp. 213 – 229.
- OECD (2016a). *Preventing Corruption in Public Procurement*. Paris: OECD Publishing.  
 Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:  
<http://www.oecd.org/governance/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf> [προσπελάστηκε 11-12-2018].
- OECD (2016b). *OECD Public Governance Reviews: Spain 2016: Linking Reform to Results for the Country and its Regions*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2016c). *OECD Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2016d). Principles for independent fiscal institutions and case studies: Portugal. *OECD Journal on Budgeting*, Volume 2015/2. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2016e). Principles for independent fiscal institutions and case studies: Ireland. *OECD Journal on Budgeting*, Volume 2015/2. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2019a). *Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2019b). *Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy Makers*. OECD Multi-level Governance Studies. Paris: OECD Publishing.
- Sigma-OECD (2020). *Public Administration: Responding to the COVID-19 Pandemic: Mapping the EU Member States' Public Administration Responses to the COVID-19 Pandemic*. Paris: OECD. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:  
<http://www.sigmaweb.org/publications/SIGMA-mapping-public-administration-response-EU-members-coronavirus-COVID19.pdf>  
 [προσπελάστηκε 22-02-2022].

- World Bank (2008). *The Political Economy of Policy Reform: Issues and Implications for Policy Dialogue and Development Operations. Report No. 44288-GLB*. Washington: World Bank Social Development Department.
- World Bank & National School of Government International (2014). *Cyprus at Crossroads: A Public Sector for the Post – Crisis Economy*. Final Report. April 30. World Bank and UK’s National School of Government International.
- World Economic Forum (2010). *The Global Competitiveness Report 2010-2011*. Geneva: World Economic Forum.
- World Economic Forum (2017). *The Global Competitiveness Report 2017 – 2018*. Geneva: World Economic Forum. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf> [προσπελάστηκε 16/10/2018].
- World Economic Forum (2019). *The Global Competitiveness Report 2019*. Geneva: World Economic Forum.
- United Nations (2004). *Global e-Government Readiness Report 2004: Towards access for opportunity*. Department of Economic and Social Affairs. Division for Public Administration and Development Management. New York: United Nations.

## **V. ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ - ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ - ΕΓΚΥΚΛΙΟΙ**

- Ν. 1811/1951, «Περί Κώδικος καταστάσεως των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων» (ΦΕΚ Α΄ 141/16-5-1951)
- Ν. 232/1975 «Περί επιμορφώσεως δημοσίων υπαλλήλων» (ΦΕΚ Α΄ 279/9-12-1975).
- Ν. 1232/1982 «Επαναφορά σε ισχύ, τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων του ΝΔ 4352/1964 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 22/25-2-1982).
- Ν. 1235/1982 «Άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής και καθιέρωση της λαϊκής εκπροσώπησης στους νομούς» (ΦΕΚ Α΄ 26/3-3-1982).

- Ν. 1270/1982 «Τροποποιήσεις του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα για το εκλογικό σύστημα, τη δημοτική αποκέντρωση, τη λαϊκή συμμετοχή και τη διοικητική αυτοτέλεια των Δήμων και Κοινοτήτων» (ΦΕΚ Α΄ 93/10-8-1982).
- Ν. 1388/1983 «Ίδρυση Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης» (ΦΕΚ Α΄ 113/29-8-1983).
- Ν. 1416/1984 «Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων της δημοτικής και κοινοτικής νομοθεσίας για την ενίσχυση της αποκέντρωσης και την ενδυνάμωση της τοπικής Αυτοδιοίκησης» (ΦΕΚ Α΄ 18/21-2-1984)
- Ν. 1505/1984 «Αναδιάρθρωση μισθολογίου προσωπικού Δημόσιας Διοίκησης και άλλες συναφείς διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 194/8-12-1984).
- Ν. 1599/1986 «Σχέσεις κράτους – πολίτη, καθιέρωση νέου δελτίου ταυτότητας και άλλες διατάξεις», (ΦΕΚ Α΄ 75/11-6-1986).
- Ν. 1622/1986 «Τοπική αυτοδιοίκηση – Περιφερειακή Ανάπτυξη και Δημοκρατικός Προγραμματισμός» (ΦΕΚ Α΄ 92/14-7-1986).
- Ν. 1828/1989 «Αναμόρφωση της φορολογίας εισοδήματος και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 2/3-1-1989).
- Ν. 1850/1989 «Κύρωση του Ευρωπαϊκού Χάρτη της Τοπικής Αυτονομίας», (ΦΕΚ Α΄ 114/10-5-1989).
- Ν. 1943/1991 «Εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, αναβάθμιση του προσωπικού της και άλλες συναφείς διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 50/11-4-1991).
- Ν. 2190/1994 «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης» (ΦΕΚ Α΄ 28/3-3-1994).
- Ν. 2218/1994 «Ίδρυση Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, τροποποίηση διατάξεων για την Πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση και την Περιφέρεια και άλλες διατάξεις», (ΦΕΚ Α΄ 90/13-6-1994).
- Ν. 2240/1994 «Συμπλήρωση διατάξεων για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 153/16-9-1994).
- Ν. 2322/1995 «Παροχή της εγγύησης του Ελληνικού Δημοσίου για τη χορήγηση δανείων και πιστώσεων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 143/12-07-1995).

- Ν. 2343/1995 «Αναδιοργάνωση των υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις», (ΦΕΚ Α΄ 211/11-10-1995) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο σχέδιο νόμου.
- Ν. 2470/1997 «Αναμόρφωση μισθολογίου προσωπικού της δημόσιας διοίκησης και άλλες συναφείς διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 40/21-3-1997).
- Ν. 2477/1997 «Συνήγορος του Πολίτη και Σώμα Ελεγκτών-Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης» (ΦΕΚ Α΄ 59/18-4-1997).
- Ν. 2503/1997 «Διοίκηση, οργάνωση, στελέχωση της Περιφέρειας, ρύθμιση θεμάτων για την τοπική αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 107/30-5-1997).
- Ν. 2539/1997 «Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης» (ΦΕΚ Α΄ 244/4-12-1997).
- Ν. 2556/1997 «Μέτρα κατά της εισφοροδιαφυγής, διασφάλισης εσόδων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 270/24-12-1997).
- Ν. 2672/1998 «Οικονομικοί πόροι της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 290/28-12-1998).
- Ν. 2880/2001 «Πρόγραμμα “ΠΟΛΙΤΕΙΑ” για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 9/30-01-2001).
- Ν. 2683/1999 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 19/9-2-1999).
- Ν. 2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις», (ΦΕΚ Α΄ 45/9-3-1999).
- Ν. 2839/2000 «Ρυθμίσεις θεμάτων του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 196/12-9-2000).
- Ν. 2880/2001 «Πρόγραμμα “ΠΟΛΙΤΕΙΑ” για τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 9/30-1-2001).
- Ν. 3013/2002 «Αναβάθμιση της πολιτικής προστασίας και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 102/1-5-2002).

- Ν. 3074/2002 «Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 296/4-12-2002).
- Ν. 3213/2003 «Δήλωση και έλεγχος περιουσιακής κατάστασης βουλευτών, δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων, ιδιοκτητών μέσων μαζικής ενημέρωσης και άλλων προσώπων» (ΦΕΚ Α΄ 309/31-12-2003).
- Ν. 3230/2004 «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 44/11-2-2004).
- Ν. 3232/2004 «Θέματα κοινωνικής ασφάλισης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 48/12-2-2004)/
- Ν. 3345/2005 «Οικονομικά θέματα Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και ρύθμιση διοικητικών θεμάτων» (ΦΕΚ Α΄ 138/16-6-2005) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο σχέδιο νόμου.
- Ν. 3448/2006 «Για την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα και τη ρύθμιση θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης» (ΦΕΚ Α΄ 57/15-3-2006).
- Ν. 3492/2006 «Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και των εκτός του Κρατικού Προϋπολογισμού φορέων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 210/5-10-2006) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο σχέδιο νόμου.
- Ν. 3513/2006 «Τροποποίηση και συμπλήρωση της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου και άλλες διατάξεις», (ΦΕΚ Α΄ 265/5-12-2006).
- Ν. 3528/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.» (ΦΕΚ 26 Α΄/9-2-2007).
- Ν. 3607/2007 «Σύσταση και Καταστατικό της «Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης Κοινωνικής Ασφάλισης Α.Ε.» (Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε.) και λοιπές ασφαλιστικές και οργανωτικές διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 245/1-11-2007).
- Ν. 3614/2017 «Διαχείριση, έλεγχος, και εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2007 – 2013» (ΦΕΚ Α΄ 267/3-12-2007).

- Ν. 3655/2008 «Διοικητική και οργανωτική μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και λοιπές ασφαλιστικές διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 58/3-4-2008).
- Ν. 3691/2008 «Πρόληψη και καταστολή της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 166/5-8-2008).
- Ν. 3714/2008 «Προστασία δανειοληπτών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 231/7-11-2008).
- Ν. 3723/2008 «Ενίσχυση της ρευστότητας της οικονομίας για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 250/9-12-2008) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 3812/2009 «Αναμόρφωση συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 234/28-12-2009).
- Ν. 3833/2010 «Προστασία της εθνικής οικονομίας – Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης» (ΦΕΚ Α΄ 40/15-3-2010).
- Ν. 3839/2010 «Σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια- Σύσταση Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις.» (ΦΕΚ Α΄ 51/29-3-2010) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 3840/2010 «Αποκέντρωση, απλοποίηση και ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) 2007–2013 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 53/31-3-2010).
- Ν. 3845/2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη - μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο», (ΦΕΚ Α΄ 65/6-5-2010).
- Ν. 3847/2010 «Επανακαθορισμός των επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και του επιδόματος αδείας για τους συνταξιούχους και τους βοηθηματούχους του Δημοσίου» (ΦΕΚ Α΄ 67/11-05-2010).
- Ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα "ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ"» (ΦΕΚ Α΄ 87/7-6-2010) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.

- Ν. 3861/ 2010 «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια» και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 112/13-7-2010).
- Ν. 3863/2010 «Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις» (ΦΕΚ Α΄ 115/15.07.2010) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 3865/2010 «Μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος του δημοσίου και συναφείς διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 120/20.07.2010) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 3870/2010 «Εκλογικές δαπάνες συνδυασμών και υποψηφίων και έλεγχος αυτών, κατά τις περιφερειακές και δημοτικές εκλογές» (ΦΕΚ Α΄ 138/9-8-2010).
- Ν. 3871/2010 «Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη» (ΦΕΚ Α΄ 141/17-8-2010) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο σχέδιο νόμου.
- Ν. 3886/2010 «Δικαστική προστασία κατά τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων – Εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την Οδηγία 89/665/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Ιουνίου 1989 (L 395) και την Οδηγία 92/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 25ης Φεβρουαρίου 1992 (L 76), όπως τροποποιήθηκαν με την Οδηγία 2007/66/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2007 (L 335).» (ΦΕΚ Α΄ 173/30-9-2010).
- Ν. 3895/2010 «Κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών, οργανισμών και φορέων του δημοσίου τομέα» (ΦΕΚ Α΄ 206/8-12-2010) και Αιτιολογική Έκθεση και Έκθεση Συνεπειών Ρύθμισης στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 3899/2010 «Επείγοντα μέτρα της εφαρμογής του προγράμματος στήριξης της ελληνικής οικονομίας» (ΦΕΚ Α΄ 212/17-12-2010).
- Ν. 3900/2010 «Εξορθολογισμός διαδικασιών και επιτάχυνση της διοικητικής δίκης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 213/17.12.2010) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 3932/2011 «Σύσταση Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της



Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης» (ΦΕΚ Α' 49/10-3-2011) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.

- Ν. 3943/2011 «Καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, στελέχωση των ελεγκτικών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Οικονομικών» (ΦΕΚ Α' 66/31-3-2011).
- Ν. 3979/2011 «Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 138/16-6-2011) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 3985/2011 «Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012 – 2015» (ΦΕΚ Α' 151/1-11-2011).
- Ν. 3986/2011 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Δημοσιονομικού Πλαισίου Στρατηγικής 2012 – 2015» (ΦΕΚ Α' 152/1-11-2011) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 3994/2011 «Εξορθολογισμός και βελτίωση στην απονομή της πολιτικής δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 165/25.07.2011).
- Ν. 3996/2011 «Αναμόρφωση του Σώματος Επιθεωρητών Εργασίας, ρυθμίσεις θεμάτων Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 170/5-8-2011) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4002/2011 «Τροποποίηση της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου – Ρυθμίσεις για την ανάπτυξη και τη δημοσιονομική εξυγίανση – Θέματα αρμοδιότητας Υπουργείων Οικονομικών, Πολιτισμού και Τουρισμού και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης.» (ΦΕΚ Α' 180/22-8-2011) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4013/2011 «Σύσταση ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων – Αντικατάσταση του έκτου κεφαλαίου του ν. 3588/2007 (πτωχευτικός κώδικας) – Προπτωχευτική διαδικασία εξυγίανσης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 204/15-09-2011).
- Ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015» (ΦΕΚ Α' 226/27-11-2011) και Έκθεση της Ειδικής Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής στο οικείο νομοσχέδιο.

- Ν. 4046/2012 «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας» (ΦΕΚ Α΄ 28/14-2-2012).
- Ν. 4047/2012 «Κύρωση της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Κατεπείγοντα μέτρα εφαρμογής του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012–2015 και του Κρατικού Προϋπολογισμού έτους 2011» και της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Ρυθμίσεις κατεπειγόντων θεμάτων εφαρμογής του ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο – βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015» και των Υπουργείων Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Εσωτερικών, Οικονομικών, Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων που αφορούν την εφαρμογή του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015» και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 31/23-2-2012).
- Ν. 4048/2012 «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης.» (ΦΕΚ Α΄ 34/23-2-2012) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4051/2012 ««Ρυθμίσεις συνταξιοδοτικού περιεχομένου και άλλες επείγουσες ρυθμίσεις εφαρμογής του Μνημονίου Συνεννόησης του ν. 4046/2012» (ΦΕΚ Α΄ 40΄ 29-2-2012).
- Ν. 4052/2012 «Νόμος αρμοδιότητας Υπουργείων Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης για εφαρμογή του νόμου «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας,

της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας» και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 41/1-3-2012) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.

- Ν. 4057/2012 «Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου» (ΦΕΚ Α΄ 54/14-3-2012) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4081/2012 «Περιστολή δημοσίων δαπανών, ρύθμιση θεμάτων δημοσιονομικών ελέγχων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 184/27-9-2012) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016» (ΦΕΚ Α΄ 222/12-11-2012).
- Ν. 4050/2012 «Κανόνες τροποποίησης τίτλων, εκδόσεως ή εγγυήσεως του Ελληνικού Δημοσίου με συμφωνία των Ομολογιούχων» (ΦΕΚ Α΄ 36/23-2-2012).
- Ν. 4055/2012 «Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής» (ΦΕΚ Α΄ 51/12-3-2012) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4081/2012 «Περιστολή δημοσίων δαπανών, ρύθμιση θεμάτων δημοσιονομικών ελέγχων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 184/27-9-2012) και Αιτιολογική Έκθεση του οικείου σχεδίου νόμου.
- Ν. 4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016» (ΦΕΚ Α΄ 222/12-11-2012) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4095/2012 «Κύρωση του Κρατικού Προϋπολογισμού και των προϋπολογισμών ορισμένων ειδικών ταμείων και υπηρεσιών οικονομικού έτους 2013» (ΦΕΚ Α΄ 226/15-11-2012).
- Ν. 4109/2013 «Κατάργηση και συγχώνευση νομικών προσώπων του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα – Σύσταση Γενικής Γραμματείας για το συντονισμό του κυβερνητικού έργου και άλλες

διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 16/23-1-2013) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.

- Ν. 4111/2013 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, τροποποιήσεις του ν. 4093/2012, κύρωση της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Έγκριση των Σχεδίων των Συμβάσεων Τροποποίησης της Κύριας Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας, του Ελληνικού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Τ.Χ.Σ.) και της Τράπεζας της Ελλάδος (ΤτΕ), με τίτλο «Κύρια Σύμβαση Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης», της Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ε.Τ.Χ.Σ., της Ελληνικής Δημοκρατίας και της ΤτΕ, με τίτλο «Σύμβαση Διευκόλυνσης Διαχείρισης Υποχρεώσεων ΣΙΤ» και της Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ε.Τ.Χ.Σ., της Ελληνικής Δημοκρατίας και της ΤτΕ, με τίτλο «Διευκόλυνση αποπληρωμής Τόκων Ομολόγων», παροχή εξουσιοδοτήσεων για την υπογραφή των Συμβάσεων» και άλλες επείγουσες διατάξεις» (Φ.Ε.Κ. Α' 18/25-01-2013).
- Ν. 4142/2013 «Αρχή Διασφάλισης της Ποιότητας στην Πρωτοβάθμια και Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση (Α.ΔΙ.Π.Π.Δ.Ε.).» (ΦΕΚ Α' 83/9-4-2013).
- Ν. 4150/2013 «Ανασυγκρότηση του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 102/29-3-2013).
- Ν. 4151/2013 «Ρυθμίσεις για την τροποποίηση και τη βελτίωση συνταξιοδοτικών, δημοσιονομικών, διοικητικών και λοιπών διατάξεων του Υπουργείου Οικονομικών» (ΦΕΚ Α' 103/29-04-2013).
- Ν. 4152/2013 ««Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των Ν. 4046/2012, 4093/2012 και 4127/2013» (ΦΕΚ Α' 107/9-5-2013).
- Ν. 4155/2013 «Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 120/29-5-2013).
- Ν. 4172/2013 «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις», (ΦΕΚ Α' 167/21-7-2013) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4178/2013 «Αντιμετώπιση της Αυθαίρετης Δόμησης – Περιβαλλοντικό Ισοζύγιο και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 174/8-8-2013).

- Ν. 4223/2013 «Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄287/31-12-2013).
- Ν. 4225/2014 «Αναβάθμιση και βελτίωση των μηχανισμών είσπραξης των ασφαλιστικών φορέων, πρόστιμα για την ανασφάλιστη και αδήλωτη εργασία και λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας» (ΦΕΚ Α΄ 2/7-1-2014).
- Ν. 4250/2014 «Διοικητικές απλουστεύσεις – Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημόσιου Τομέα – Τροποποίηση των διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α΄161) και λοιπές ρυθμίσεις» (ΦΕΚ Α΄74/26-3-2014) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 143/28-6-2014).
- Ν. 4275/2014 «Τροποποίηση διατάξεων του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3526/2007) – Επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 149/15-7-2014) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4281/2014 «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 160/8-8-2014) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4305/2014 «Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, τροποποίηση του ν. 3448/2006 (Α΄ 57), προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας, ρυθμίσεις θεμάτων Εισαγωγικού Διαγωνισμού Ε.Σ.Δ.Δ.Α. και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 237/31-10-2014) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4314/2014 «Για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014–2020, Β) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/17 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2012 (ΕΕ L 156/16.6.2012) στο ελληνικό δίκαιο,

τροποποίηση του ν. 3419/2005 (Α 297) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 265/23.12.2014).

- Ν. 4316/2014 «Ίδρυση παρατηρητηρίου άνοιας, βελτίωση περιγεννητικής φροντίδας, ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Υγείας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 270/24-12-2014).
- Ν. 4325/2015 «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 47/11-5-2015) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4334/2015 «Επείγουσες ρυθμίσεις για τη διαπραγμάτευση και σύναψη συμφωνίας με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης (Ε.Μ.Σ.)» (ΦΕΚ Α' 80/16-7-2015).
- Ν. 4336/2015 «Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης» (ΦΕΚ Α' 94/14-8-2015).
- Ν. 4337/2015 «Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» (ΦΕΚ Α' 129/17-10-2015) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4346/2015 «Επείγουσες ρυθμίσεις για την εφαρμογή της Συμφωνίας Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις», (ΦΕΚ Α' 152/20-11-2015).
- Ν. 4354/2015 «Διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» (ΦΕΚ Α' 176/16-12-2015).
- Ν. 4369/2016 «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγής και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια – αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α/33/27-2-2016) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.

- N. 4387/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας - Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού-συνταξιοδοτικού συστήματος - Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 85/12-5-2016) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- N. 4389/2016 «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 94/27-5-2016) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- N. 4440/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 224/2-12-2016) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- N. 4472/2017 «Συνταξιοδοτικές διατάξεις Δημοσίου και τροποποίηση διατάξεων του ν. 4387/2016, μέτρα εφαρμογής των δημοσιονομικών στόχων και μεταρρυθμίσεων, μέτρα κοινωνικής στήριξης και εργασιακές ρυθμίσεις, Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2018-2021 και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 74/19-5-2017) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- N. 4483/2017 «Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.) - Ρυθμίσεις σχετικές με την οργάνωση, τη λειτουργία, τα οικονομικά και το προσωπικό των Ο.Τ.Α. - Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας - Μητρώο Πολιτών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄107/31-07-2017).
- N. 4484/2017, «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/881 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 110/1-8-2017) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- N. 4537/2018 «Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας 2015/2366/ΕΕ για τις υπηρεσίες πληρωμών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 84/15-05-2018) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.

- Ν. 4549/2018 «Διατάξεις για την ολοκλήρωση της Συμφωνίας Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων - Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2019-2022 και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α'105/14.06.2018) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4555/2018 «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης - Εμβάθυνση της Δημοκρατίας - Ενίσχυση της Συμμετοχής - Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α. [Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»] - Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των ΦΟΔΣΑ - Ρυθμίσεις για την αποτελεσματικότερη, ταχύτερη και ενιαία άσκηση των αρμοδιοτήτων σχετικά με την απονομή ιθαγένειας και την πολιτογράφηση - Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 133/19-7-2018) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4583/2018 «Κατάργηση των διατάξεων περί μείωσης των συντάξεων, ενσωμάτωση στην Ελληνική Νομοθεσία της Οδηγίας 2016/97/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Ιανουαρίου 2016 σχετικά με τη διανομή ασφαλιστικών προϊόντων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α'212/18.12.2018) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4600/2019 «Εκσυγχρονισμός και Αναμόρφωση Θεσμικού Πλαισίου Ιδιωτικών Κλινικών, Σύσταση Εθνικού Οργανισμού Δημόσιας Υγείας, Σύσταση Εθνικού Ινστιτούτου Νεοπλασιών και λοιπές διατάξεις». (ΦΕΚ Α'43/9-3-2019).
- Ν. 4607/2019 «Ι. Κύρωση της Συμφωνίας για την Ασιατική Τράπεζα Υποδομών και Επενδύσεων, ΙΙ. Εναρμόνιση του Κώδικα Φ.Π.Α. με την Οδηγία (ΕΕ) 2016/1065, ΙΙΙ. Ενσωμάτωση των σημείων 1, 2, 4 και 5 του άρθρου 2 και των άρθρων 4, 6, 7 και 8 της Οδηγίας 1164/2016, ΙV. Τροποποίηση του ν. 2971/2001 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α'65/24-9-2019).
- Ν. 4622/2019 «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης» (ΦΕΚ Α' 133/7-8-2019) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο



- Ν. 4623/2019 «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση, συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλα επείγοντα ζητήματα» (ΦΕΚ Α΄ 134/9-8-2020).
- Ν. 4646/2019 «Φορολογική μεταρρύθμιση με αναπτυξιακή διάσταση για την Ελλάδα του αύριο» (ΦΕΚ Α΄ 201/12-12-2019).
- Ν. 4670/2020 «Ασφαλιστική μεταρρύθμιση και ψηφιακός μετασχηματισμός Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-Ε.Φ.Κ.Α.) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 43/28-2-2020) και Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών της Ρύθμισης στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4674/2020 «Στρατηγική αναπτυξιακή προοπτική των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ρύθμιση ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 53/11-3-2020).
- Ν. 4727/2020 «Ψηφιακή Διακυβέρνηση (Ενσωμάτωση στην Ελληνική Νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 και της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024) – Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (Ενσωμάτωση στο Ελληνικό Δίκαιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 184/23-9-2020) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4765/2021 «Εκσυγχρονισμός του συστήματος προσλήψεων στον δημόσιο τομέα και ενίσχυση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 6/15-01-2021) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4782/2021 «Εκσυγχρονισμός, απλοποίηση και αναμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, ειδικότερες ρυθμίσεις προμηθειών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας και άλλες διατάξεις για την ανάπτυξη, τις υποδομές και την υγεία» (ΦΕΚ Α΄ 36/09-03-2021) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4795/2021 «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα, Σύμβουλος Ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση» (ΦΕΚ Α΄ 62/17-4-2021) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.
- Ν. 4940/2022 «Σύστημα στοχοθεσίας, αξιολόγησης και ανταμοιβής για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης, ρυθμίσεις για

το ανθρώπινο δυναμικό του δημοσίου τομέα και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 112/14-06-2022) και Αιτιολογική Έκθεση στο οικείο νομοσχέδιο.

- Βασιλικό Διάταγμα της 6<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1842 Περί συστάσεως Γενικού Λογιστηρίου παρά τη Γραμματεία των Οικονομικών, Φύλλο 23 της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως του Βασιλείου της Ελλάδος.
- Π.Δ. 611/1977 «Περί κωδικοποιήσεως εις ενιαίον κείμενον, υπό τον τίτλον "Υπαλληλικός Κώδιξ", των ισχυουσών διατάξεων των αναφερομένων εις την κατάστασιν των υπαλλήλων του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ.» (ΦΕΚ Α' 198/15-7-1977).
- Π.Δ. 422/1981 «Περί Κωδικοποιήσεων των περί Μετοχικού Ταμείου Πολιτικών Υπαλλήλων διατάξεων» (ΦΕΚ Α' 114/4-5-1981).
- Π.Δ. 81/1987 «Καθορισμός των περιφερειών της χώρας για τον σχεδιασμό, τον προγραμματισμό και τον συντονισμό της περιφερειακής ανάπτυξης» (ΦΕΚ Α' 26/6-3-1987).
- Π.Δ. 79/1990 «Τροποποίηση διατάξεων των Π.Δ. 284/88 "Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών" (Α 128) και 551/88 "Οργανισμός Νομαρχιών (Οργάνωση Οικονομικών Υπηρεσιών) (Α 259)» (ΦΕΚ Α' 37/21-3-1990).
- Π.Δ. 17/1991 «Σύσταση Γενικών Διευθύνσεων και Μονάδας στρατηγικού σχεδιασμού και ανάλυσης πολιτικής στο Υπουργείο Οικονομικών» (ΦΕΚ Α' 7/24-1-1991).
- Π.Δ. 318/1992 «Αξιολόγηση των ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών – πλην των εκπαιδευτικών λειτουργών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης – και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου» (ΦΕΚ Α' 161/26-9-1992).
- Π.Δ. 85/1996, Τροποποίηση των διατάξεων του Π.Δ.284/88 «Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών (Α' 128)» (ΦΕΚ Α' 69/23-4-1996).
- Π.Δ. 37/1997 «Οργάνωση – Αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών» (ΦΕΚ Α' 37/14-3-1997).
- Π.Δ. 63/2005 «Κωδικοποίηση της νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα κυβερνητικά όργανα» (ΦΕΚ Α' 98/22-4-2005).

- Π.Δ. 113/2010 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους Διατάκτες» (Φ.Ε.Κ. Α΄ 194/22-11-2010).
- Π.Δ. 15/2011 «Περί ορισμού του περιεχομένου και του χρόνου έναρξης της εφαρμογής της Διπλογραφικής Λογιστικής Τροποποιημένης Ταμειακής Βάσης» (ΦΕΚ Α΄ 30/2-3-2011).
- Π.Δ. 38/2015 «Προκήρυξη Δημοψηφίσματος για κρίσιμο εθνικό θέμα» (ΦΕΚ Α΄ 63/28-6-2015).
- Π.Δ. 80/2016 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους διατάκτες» (ΦΕΚ Α΄ 145/5-8-2016).
- Π.Δ. 142/2017 «Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών» (ΦΕΚ Α΄ 181/23-11-2017).
- Π.Δ. 54/2018 «Ορισμός του περιεχομένου και του χρόνου έναρξης της εφαρμογής του Λογιστικού Πλαισίου της Γενικής Κυβέρνησης» (ΦΕΚ Α΄ 103/13-6-2018).
- Π.Δ. 85/2022 «Καθορισμός προσόντων διορισμού σε φορείς του Δημοσίου (Προσοντολόγιο/Κλαδολόγιο)» (ΦΕΚ Α΄ 232/17-12-2022).
- Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Τροποποίηση των διατάξεων του άρθρου 14B του ν. 3429/2005» (ΦΕΚ Α΄ 139/11-6-2013).
- Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Τραπεζική αργία βραχείας διάρκειας» (ΦΕΚ Α΄ 65/28-6-2015).
- Κ.Υ.Α. αριθ. 2/37345/0004/4-6-2010 «Απογραφή προσωπικού του δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α α΄ και β΄ βαθμού και σύσταση Ενιαίας Αρχής Πληρωμής» (ΦΕΚ Β΄ 784/4-6-2010).
- Κ.Υ.Α. αριθ. 2/49931/0004/27-6-2010 «Τροποποίηση της υπ΄ αριθμ. 2/37345/0004/4-6-2010 (ΦΕΚ 784/Β/4-6-2010) απόφασης των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών, «Απογραφή προσωπικού του δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού και σύσταση Ενιαίας Αρχής Πληρωμής» (ΦΕΚ Β΄ 1135/27-10-2010).
- Κ.Υ.Α αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.81/28/οικ.22624/28-9-2012 «Τροποποίηση της υπ΄ αριθμ. 2/37345/0004/4-6-2010 (ΦΕΚ 784/Β/4-6-2010) απόφασης των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και

Οικονομικών «Απογραφή του πάσης φύσεως προσωπικού του δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των ΟΤΑ α' και β' βαθμού», όπως τροποποιήθηκε με την υπ' αριθμ. 2/49931/0004/27-7-2010 (ΦΕΚ 1135/Β'/27-7-2010) όμοιά της» (ΦΕΚ Β' 2658/28-9-2012).

- Κ.Υ.Α. αριθ. 32066/13-11-2020 «Ζητήματα οργάνωσης και τήρησης του Εθνικού Μητρώου Διαδικασιών (ΦΕΚ Β' 5123/19-11-2020).
- Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Διακυβέρνησης και Απλούστευσης των Διαδικασιών (2020). Εγκύκλιος αριθ. 33150/24.11.2020 «Οργάνωση και τήρηση του Εθνικού Μητρώου Διαδικασιών (αρ. 90 του ν. 4727/2020) - Ενέργειες προπαρασκευαστικής φάσης». Αθήνα: Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης.
- Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2010). Εγκύκλιος αριθ. 157363/0092/1-11-2010 «Οδηγίες για την εφαρμογή των άρθρων 8, 10 και 14 του ν. 3865/2010, «Μεταρρύθμιση Συνταξιοδοτικού Συστήματος του Δημοσίου και συναφείς διατάξεις». Αθήνα: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.
- Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2014). Εγκύκλιος αριθ. 2/18993/ΔΠΔΜΣ/18.02.2014 «Οδηγίες για την τήρηση του Μητρώου Δεσμεύσεων». Αθήνα: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.
- Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2016α). Εγκύκλιος αριθ. 2/1015/ΔΕΠ/5-1-2016 (ΑΔΑ: ΨΑΕΦΗ-ΠΟ7) «Παροχή οδηγιών για την εφαρμογή των διατάξεων του Κεφαλαίου Β' του ν. 4354/2015 (176 /Α') «Μισθολογικές ρυθμίσεις των υπαλλήλων του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) πρώτου και δεύτερου βαθμού, των Νομικών Προσώπων Δημοσίου (Ν.Π.Δ.Δ.) και Ιδιωτικού Δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.), καθώς και των Δ.Ε.Κ.Ο. του κεφ. Α' του ν. 3429/2005 (Α' 314) και άλλες μισθολογικές διατάξεις». Αθήνα: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.
- Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2016β). Εγκύκλιος αριθ. 2/31029/ΔΕΠ/6-5-2016 (ΑΔΑ: ΩΛ9ΣΗ-ΟΝΜ) «Παροχή οδηγιών για την εφαρμογή των διατάξεων του Κεφαλαίου Β' του ν. 4354/2015 (176 /Α')». Αθήνα: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.
- Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2016c). Εγκύκλιος αριθ. 2/100018/0026/30-12-2016 «Κοινοποίηση διατάξεων σχετικά με την ανάληψη υποχρεώσεων

από τους διατάκτες και παροχή οδηγιών». Αθήνα: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.

- Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2017). Εγκύκλιος αριθ. 2/45897/0026/14-6-2017 «Παροχή οδηγιών επί διατάξεων του ν.4270/2014». Αθήνα: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.
- Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2018a). Εγκύκλιος αριθ. 2/47891/ΔΠΓΚ/15.06.2018 «Εκθέσεις Αναφοράς για το Μητρώο Δεσμεύσεων». Αθήνα: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.
- Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2018b). Εγκύκλιος αριθ. 2/4792/0026/15.06.2018 «Οδηγίες για την τήρηση του Μητρώου Δεσμεύσεων». Αθήνα: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.
- Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2019a). Εγκύκλιος αριθ. 2/52597/ΔΠΓΚ/19.06.2019 «Διευκρινήσεις για την εφαρμογή της νέας ταξινόμησης του Κρατικού Προϋπολογισμού». Αθήνα: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.
- Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (2019b). Εγκύκλιος αριθ. 2/1901/ΔΠΓΚ/08.01.2019 «Εκτέλεση Προϋπολογισμού Οικονομικού Έτους 2019». Αθήνα: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.
- Υπουργείο Διοικητική Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2011a). Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΔΑΔ/ Φ.31.17/882/οικ. 21500/31-10-2011 για το νέο βαθμολόγιο – μισθολόγιο του Ν. 4024/2011. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητική Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.
- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2011b). Εγκύκλιος αριθ. ΔΟΑ/Φ.4.11/22084/3-11-2011 (ΑΔΑ: 45ΒΖΧ-ΨΚΚ) «Αναδιοργάνωση δημοσίων υπηρεσιών και ανακατανομή οργανικών θέσεων, σύμφωνα με το άρθρο 35 του ν.4024/2011 (Α' 226)». Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.
- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2011c). Εγκύκλιος αριθ. ΔΟΑ/Φ.4.11/22085/31-10-2011 (ΑΔΑ: 45ΒΖΧ – 0ΒΞ) «Περιορισμός του αριθμού των οργανικών μονάδων των δημοσίων υπηρεσιών (υπουργείων, γενικών και ειδικών γραμματειών και νπδδ)».

Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2012a). Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΔΑΔ-ΔΙΠΙΔΔ/οικ. 26188/12-11/2012 «Νέο θεσμικό πλαίσιο κινητικότητας των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα- Διαθεσιμότητα και αργία - κατάργηση θέσεων ΙΔΑΧ». Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.
- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2012b). Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.58/341/οικ.10874/3-5-2012 «Πειθαρχικό δίκαιο δημοσίων πολιτικών υπαλλήλων». Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.
- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2013a). Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΔΑΔ/Υ.81/62/οικ. 19639/12-7-2013 (ΑΔΑ: ΒΛ40Χ-ΗΙ6) «Απογραφή προσωπικού Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου και Δημοτικών Επιχειρήσεων». Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.
- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2013b). Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΠΙΔΔ/Β.2/1/20845/24-7-2013 «Εφαρμογή των διατάξεων του ν. 4172/2013 «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 167 ). Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.
- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2013c). Εγκύκλιος αριθ. ΔΟΑ/Φ.20/οικ.9824/8.4.2013 «Παρακολούθηση της πορείας υλοποίησης καταργήσεων ή συγχωνεύσεων υπηρεσιών και φορέων του δημόσιου τομέα κατ' εφαρμογή του Ν. 4109/2013». Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.
- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2014a). Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.32.8/492/8501,8326/7-4-2014 «Τροποποίηση διατάξεων του Π.Δ. 318/1992 (Α' 161) περί αξιολόγησης των ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών και των

ν.π.δ.δ». Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2014b). Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.32.8/497/10000/28.4.2014 «Παράταση προθεσμιών για την εφαρμογή των διατάξεων του Π.Δ. 318/1992, όπως τροποποιήθηκε με τις διατάξεις του ν. 4250/2014». Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.
- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2014c). Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.32.9/507/10766/12.5.2014 «Παράταση προθεσμιών για την εφαρμογή των διατάξεων του Π.Δ. 318/1992, όπως τροποποιήθηκε με τις διατάξεις του ν. 4250/2014». Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.
- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2014d), Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.32.12/645/οικ.20907/27-8-2014 «Τροποποίηση διατάξεων του Π.Δ. 318/1992 (Α' 161) περί αξιολόγησης των ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών και των ν.π.δ.δ.». Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.
- Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2014e). Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΠΙΔ/Β2.Δ/213/οικ.11097/30-4-2014 «Σχετικά με Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημοσίου Τομέα του ν.4250/14 (Α' 74)». Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.
- Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (2010). Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.35.23/1288/οικ. 8652/16-4-2010 «Σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων - Οδηγίες για την εφαρμογή των μεταβατικών διατάξεων (Άρθρο Πέμπτο) του ν.3839/2010 (ΦΕΚ 51 Α'/29-3-2010 )». Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

- Υπουργείο Εσωτερικών (2013). Εγκύκλιος αριθ. οικ. 6096/18-2-2014 «Πρόγραμμα εθελοντικής ενδοαυτοδιοικητικής κινητικότητας (αρ. 30 του ν. 4223/2013, ΦΕΚ 287 Α)». Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών.
- Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2015a). Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.69/66/οικ.13632/8-5-2015 Διατάξεις νομοσχεδίου «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση – Αποκατάσταση Αδικιών και άλλες διατάξεις» περί αυτοδίκαιης ή δυνητικής θέσης σε αργία και περί επιβολής της ποινής της οριστικής παύσης. Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης.
- Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2015b). Εγκύκλιος αριθ. 6773/15-5-2015 «Επανασύσταση Δημοτικής Αστυνομίας». Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης
- Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016a). Εγκύκλιος αριθ. ΔΟΜ/13815/18-5-2016 «Καθορισμός υπηρεσιών των Υπουργείων για την εφαρμογή του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης το 2016». Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης.
- Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016b). Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.31.52/2266/οικ.9165/30-3-2016 «Διαφάνεια – Αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης (ν. 4369/2016, Α΄ 33)». Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής.
- Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016c). Έγγραφο Αναπληρωτή Υπουργού αριθ. ΔΟΜ/Φ.20/οικ. 2836/1-2-2016 «Επαναξιολόγηση των δομών των οργανικών μονάδων των Υπουργείων». Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης.
- Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016d). Εγκύκλιος αριθ. ΔΟΜ/Φ.20/οικ.21424/9.8.2016 «Επαναξιολόγηση των δομών των οργανικών μονάδων των Υπουργείων». Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης.
- Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016e). Υ.Α. αριθ.. ΔΙΔΚ/Φ.38/οικ.15836/9.6.2016 «Συγκρότηση και Ορισμός Μελών Ομάδας Εργασίας για τον συντονισμό και την παρακολούθηση των διαδικασιών



επαναξιολόγησης των δομών των οργανικών μονάδων των Υπουργείων». Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

- Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2016f). Δελτίο Τύπου για τη συνάντηση εργασίας με θέμα την αξιολόγηση και αναδιοργάνωση δομών των φορέων της κρατικής Διοίκησης στο Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης. 14/06/2016. Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης.
- Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης (2017). Εγκύκλιος αριθ.. ΔΙΟΜ/19690/20-6-2017 «Αποστολή Οδηγού Εφαρμογής του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης (ΚΠΑ) - Οδηγίες εφαρμογής του ΚΠΑ». Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης.
- Υπουργείο Εσωτερικών (2020). Υ.Α. αριθ. 5979/23.01.2020 «Σύσταση, συγκρότηση και ορισμός μελών Επιτροπής για την προετοιμασία του νόμου για τη μεταρρύθμιση και ανασυγκρότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και του Κράτους». (ΦΕΚ Β΄ 309/6-2-2020).
- Υπουργείο Εσωτερικών (2022). Εγκύκλιος αριθ. ΔΙΠΑΑΔ/ΠΡΟΣ/429/οικ.20353/30-12-2022 «Δημοσίευση του π.δ. 85/2022 (Α΄ 232) “Καθορισμός προσόντων διορισμού σε φορείς του Δημοσίου (Προσοντολόγιο-Κλαδολόγιο)”» (ΑΔΑ: Ψ5ΧΗ46ΜΤΛ6-ΒΨΘ). Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών.
- Υπουργείο Εργασίας & Κοινωνικής Ασφάλισης (2010). Εγκύκλιος αριθ. Φ80000/οικ.19160/1420/4-8-2010 «Γνωστοποίηση δημοσίευσης του ν. 3863/2010 και παροχή οδηγιών για την εφαρμογή του». Αθήνα: Υπουργείο Εργασίας & Κοινωνικής Ασφάλισης.
- Υπουργείο Επικρατείας (2019). Υ.Α. 118944 ΕΞ/23.10.2019 «Λειτουργία Κέντρου Διαλειτουργικότητας της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης» (ΦΕΚ Β΄3990/01-11-2019).
- Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης & Πρόνοιας (2012). Εγκύκλιος αριθ. Φ.80000/οικ.27040 /1798/21-11-2012 «Γνωστοποίηση δημοσίευσης ν. 4093/2012 και παροχή οδηγιών για την εφαρμογή του». Αθήνα: Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης & Πρόνοιας.

- Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης & Πρόνοιας (2013). Εγκύκλιος αριθ. Φ21250/4231/165/27-3-2013 «Ολοκλήρωση των διαδικασιών ένταξης στο Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (ΕΤΕΑ) και μετατροπής των εξαιρούμενων Τομέων σε επαγγελματικά ταμεία υποχρεωτικής ασφάλισης – ΝΠΙΔ». Αθήνα: Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης & Πρόνοιας.
- Υπουργείο Οικονομικών (2010). Εγκύκλιος. 2/57873/24-8-2010 «Παροχή οδηγιών για την εφαρμογή των άρθρων 5 έως 20 της αριθμ. 2/37345/0004/4-6-2010 κυα, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, σχετικά με την καταβολή των πάσης φύσεως αποδοχών, αμοιβών, αποζημιώσεων και απολαβών μέσω της Ενιαίας Αρχής Πληρωμής». Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών.
- Υπουργείο Οικονομικών (2018). Υ.Α. αριθ. 2/58493/ΔΠΓΚ/31.07.2018 «Οικονομική και Διοικητική Ταξινόμηση του Κρατικού Προϋπολογισμού». (ΦΕΚ Β' 3240/7-8-2018).
- Memorandum of Understanding between the European Commission acting on behalf of the European Stability Mechanism and the Hellenic Republic and the Bank of Greece.  
 Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:  
[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/01\\_mou\\_20150811\\_en1.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/01_mou_20150811_en1.pdf)  
 [προσπελάστηκε 12-10-2019].

## VI. ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ & ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΡΑΤΩΝ

- Οδηγία 2011/7/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2011 για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων στις εμπορικές συναλλαγές. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L48/23-02-2011.
- Οδηγία 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου της 8<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2011 σχετικά με τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L306/23.11.2011.
- Οδηγία 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/98/ΕΚ σχετικά με

την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L175/1.

- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 473/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2013 σχετικά με κοινές διατάξεις για την παρακολούθηση και την εκτίμηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων και τη διασφάλιση της διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L140/11/27.5.2013.

### **Κύπρος**

- Ν. 168(I)/2012 - Ο περί της Μείωσης των Απολαβών και των Συντάξεων των Αξιωματούχων, Εργοδοτούμενων και Συνταξιούχων της Κρατικής Υπηρεσίας και του Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα Νόμος του 2012.
- Ν. 31(I)/2013 - Ο περί της Μείωσης των Απολαβών και των Συντάξεων των Αξιωματούχων, Εργοδοτούμενων και Συνταξιούχων της Κρατικής Υπηρεσίας και του Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα (Τροποποιητικός) Νόμος του 2013.
- Ν. 35(I)/2013 - Ο περί Ιατρικών Ιδρυμάτων και Υπηρεσιών (Ρύθμισης και Τέλη) (Τροποποιητικός) Νόμος του 2013 και Κ.Δ.Π. 143/2013 - Οι περί Κυβερνητικών Ιατρικών Ιδρυμάτων και Υπηρεσιών Γενικοί (Τροποποιητικοί) Κανονισμοί του 2013. Διαθέσιμο ηλεκτρονικά:  
[http://www.treasury.gov.cy/treasury/treasurynew.nsf/page79\\_gr/page79\\_gr?opendocument](http://www.treasury.gov.cy/treasury/treasurynew.nsf/page79_gr/page79_gr?opendocument) [προσπελάστηκε 9-4-2020]
- Ν.20(I)2014 Περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου.
- Ο Περί Τμήματος Φορολογίας Νόμος του 2014 (Ν. 70(I)/2014) Ε.Ε., Παρ.(I), Αρ.4445, 10/6/2014.

## Ισπανία

- Real Decreto 215/2014, de 28 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. BOE-A-2014-3372.
- Real Decreto 802/2014, de 19 de septiembre, por el que se modifican el Real Decreto 390/1998, de 13 de marzo, por el que se regulan las funciones y la estructura orgánica de las Delegaciones de Economía y Hacienda. BOE-A-2014-9739.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. BOE-A-2012-5730.
- Ley Orgánica 4/2012, de 28 de septiembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. BOE-A-2012-12192.
- Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. BOE-A-2013-11935.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. BOE-A-2013-12887.
- Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de Mercado. BOE-A-2013-12888.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. BOE-A-2015-10565.
- Ley 15/2014, de 16 septiembre, deracionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrative. BOE-A-2014-9467.
- Ley 27/2013, de 27 diciembre, deracionalización y sostenibilidad de la Administración Local. BOE-A-2013-13756.
- Ley 37/2010, de 15 de noviembre, por la que se crea la Oficina Presupuestaria de las Cortes Generales. BOE-A-2010-17568.

## Πορτογαλία

- Lei n.º 22/2012, Regime Jurídico da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica. Diário da República n.º 105/2012, Série I de 2012-05-30.
- Lei n.º 11-A-2013, Reorganização administrativa do território das freguesias. Diário da República n.º 19/2013, 1º Suplemento, Série I de 2013-01-28.
- Decreto-Lei n.º 133/2013 de 3 de outubro. Diário da República n.º 191/2013, Série I de 2013-10-03.
- Decreto - Lei n.º 117-A/2012. Diário da República, 1.ª série — N.º 114 — 14 de junho de 2012.
- Lei n.º 62/2013. Diário da República n.º 163/2013, Série I de 2013-08-26.
- Lei n.º 80/2013 de 28 de novembro. Diário da República, 1.ª série - N.º 231 - 28 de novembro de 2013.
- Lei n.º 75/2014. Diário da República n.º 176/2014, Série I de 2014-09-12.
- Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro - Criação da CReSAP. Diário da República, 1.ª série - N.º 244 - 22 de Dezembro de 2011.
- Lei n.º 128/2015, de 3 de setembro - Estatutos CReSAP. Diário da República, 1.ª série - N.º 172 - 3 de setembro de 2015.
- Lei n.º 35/2014, de 20 de junho: Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas. Diário da República n.º 117/2014, Série I de 2014-06-20.
- Lei n.º 22/2011. Diário da República n.º 98/2011, Série I de 2011-05-20.
- Lei n.º 54/2011. Diário da República n.º 201/2011, Série I de 2011-10-19.
- Lei n.º 53/2014, Regime jurídico da recuperação financeira municipal regulamentando o Fundo de Apoio Municipal. Diário da República n.º 162/2014, Série I de 2014-08-25.
- Lei n.º 8/2012. Diário da República n.º 37/2012, Série I de 2012-02-21.

## Ιρλανδία

- Fiscal Responsibility Act 2012, Number 39 of 2012, Part 2 “The Fiscal Rules”.
- Ministers and Secretaries (Amendment) Act 2011, Number 10 of 2011.
- Ministers and Secretaries (Amendment) Act 2013, Number 29 of 2013.

## VII. ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

- **Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013**

<http://2007-2013.epdm.gr/index.php?obj=95c3f1a8b262ec7a>

[προσπελάστηκε 22-8-2018]

<http://20072013.epdm.gr/index.php?op=GeneralObjective&todo=List&reset=1>

[προσπελάστηκε 22-8-2018]

- **Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα 2014-2020**

[http://www.epdm.gr/el/Documents/EP\\_MDT/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%87%CE%B5%CE%B9%CF%81%CE%B7%CF%83%CE%B9%CE%B1%CE%BA%CF%8C%20%CE%A0%CF%81%CF%8C%CE%B3%CF%81%CE%B1%CE%BC%CE%BC%CE%B1\\_short.pdf](http://www.epdm.gr/el/Documents/EP_MDT/%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%87%CE%B5%CE%B9%CF%81%CE%B7%CF%83%CE%B9%CE%B1%CE%BA%CF%8C%20%CE%A0%CF%81%CF%8C%CE%B3%CF%81%CE%B1%CE%BC%CE%BC%CE%B1_short.pdf)

[προσπελάστηκε 22-8-2018]

<http://www.epdm.gr/el/Pages/epmdt.aspx>

[προσπελάστηκε 27-8-2018]

- **Σύζευξις**

<http://www.syzefxis.gov.gr/node/2>

[προσπελάστηκε 21-8-2018]

- **Ελληνική Στατιστική Αρχή**

<https://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SEL08/->

[προσπελάστηκε 12-11-2019]

<https://www.statistics.gr/documents/20181/a06f2730-eb7c-811d-6821-07c7db99cb03>

[προσπελάστηκε 25-02-2022].

- **Υπουργείο Εσωτερικών**

[http://www.minadmin.gov.gr/wp-content/uploads/20121009\\_press\\_omilia\\_taskforce.pdf](http://www.minadmin.gov.gr/wp-content/uploads/20121009_press_omilia_taskforce.pdf)

[προσπελάστηκε 20-8-2019]

[http://www.ydmed.gov.gr/wp-content/uploads/20141029\\_deltio\\_typou\\_organogrammata.pdf](http://www.ydmed.gov.gr/wp-content/uploads/20141029_deltio_typou_organogrammata.pdf)

[προσπελάστηκε 22-8-2019]

<http://www.ypes.gr/el/Elections/NationalElections/Results/>

[προσπελάστηκε 07-10-2018]

▪ **Υπουργείο Οικονομικών**

<https://www.minfin.gr/web/guest/tmemag-esoterikon-ypotheseon>

[προσπελάστηκε 03-12-2018]

<https://www.minfin.gr/web/guest/portal-g.g.1>

[προσπελάστηκε 11-1-2020]

<https://www.minfin.gr/web/guest/organogramma-olou-tou-ypoi>

[προσπελάστηκε 01/02/2020]

▪ **Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης**

<https://www.secdigital.gov.gr/project/ethniki-pyli-kodikopoiisis/>

[προσπελάστηκε 24-02-2022]

<https://mindigital.gr/archives/2433>

[προσπελάστηκε 25-02-2022]

▪ **ESM**

<https://www.esm.europa.eu/press-releases/esm-and-efsf-approve-short-term-debt-relief-measures-greece>

[προσπελάστηκε 11-10-2018]

<https://www.esm.europa.eu/press-releases/esm-board-directors-approves-%E2%82%AC85-billion-loan-tranche-greece>

[προσπελάστηκε 12-10-2018]

<https://www.esm.europa.eu/press-releases/esm-board-directors-approves-%E2%82%AC67-billion-loan-tranche-greece>

[προσπελάστηκε 12-10-2018]

<https://www.esm.europa.eu/press-releases/esm-disburses-final-loan-tranche-%E2%82%AC15-billion-greece>

[προσπελάστηκε 12-10-2018]

<https://www.esm.europa.eu/press-releases/greece-successfully-concludes-esm-programme>

[προσπελάστηκε 12-10-2018]

▪ **European Commission**

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/el/policy/what/glossary/c/cohesion-fund](http://ec.europa.eu/regional_policy/el/policy/what/glossary/c/cohesion-fund)

[προσπελάστηκε 22-8-2018]

[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/smou\\_final\\_to\\_esm\\_2017\\_07\\_05.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/smou_final_to_esm_2017_07_05.pdf)

[προσπελάστηκε 12-10-2018]

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:32006R1084>

[προσπελάστηκε 22-8-2018]

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2012:326:FULL&from=EL>

[προσπελάστηκε 24/10/2018]

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/new-study-egovernment-services-europe-improving-cross-border-availability-services>

[προσπελάστηκε 9-12-2018]

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l24221&from=EL>

[προσπελάστηκε 20-8-2018]

[https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/stability\\_growth\\_pact.html?locale=el](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/stability_growth_pact.html?locale=el)

[προσπελάστηκε 08-02-2020]

[https://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/modern\\_accounts/modernising\\_EU\\_accounts\\_el.pdf](https://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/modern_accounts/modernising_EU_accounts_el.pdf)

[προσπελάστηκε 7-3-2020]

[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance/which-eu-countries-have-received-assistance/financial-assistance-portugal\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance/which-eu-countries-have-received-assistance/financial-assistance-portugal_en)

[προσπελάστηκε 16-5-2020]

[https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/document/2016-06/programma\\_simplex\\_2016.pdf](https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/document/2016-06/programma_simplex_2016.pdf)

[προσπελάστηκε 17-5-2020]

<https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data/main-tables>

[προσπελάστηκε 13/6/2020]

- **European Council**

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/el/ec/113565.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/113565.pdf)

[προσπελάστηκε 03-10-2018]



[https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/113686.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/113686.pdf)

[προσπελάστηκε 01-10-2018]

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/114324.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/114324.pdf) [προσπελάστηκε 01-10-2018]

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/el/ec/125673.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/125673.pdf)

[προσπελάστηκε 03-10-2018]

[https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/128075.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/128075.pdf)

[προσπελάστηκε 03-10-2018]

[https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ecofin/133857.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ecofin/133857.pdf)

[προσπελάστηκε 07-10-2018]

[https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/146112.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/146112.pdf)

[προσπελάστηκε 08-10-2018]

<https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2015/06/27/eurogroup-statement-greece/pdf>

[προσπελάστηκε 09-10-2018]

[https://www.consilium.europa.eu/media/20336/20150712-eurosummit-statement-greece\\_el.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/20336/20150712-eurosummit-statement-greece_el.pdf)

[προσπελάστηκε 10-10-2018]

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/12/05/eurogroup-statement-greece/>

[προσπελάστηκε 11-10-2018].

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/15/eurogroup-statement-greece/pdf>

[προσπελάστηκε 12-10-2018]

<https://www.consilium.europa.eu/el/meetings/eurogroup/2017/12/04/>

[προσπελάστηκε 12-10-2018].

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/01/22/eg-statement-on-greece/pdf>

[προσπελάστηκε 12-10-2018]

<https://www.consilium.europa.eu/el/meetings/eurogroup/2018/03/12/>

[προσπελάστηκε 12-10-2018]

<https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2018/06/22/eurogroup-statement-on-greece-22-june-2018/>

[προσπελάστηκε 12-10-2018]

<https://www.consilium.europa.eu/el/policies/european-semester/>

[προσπελάστηκε 08-02-2020]

<https://www.consilium.europa.eu/el/meetings/eurogroup/2022/06/16/>

[προσπελάστηκε 20-6-2022]

- **EU-Digital Agenda Scoreboard**

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-scoreboard>

[προσπελάστηκε 05-12-2018]

[https://digital-agenda-data.eu/charts/country-profiles-the-relative-position-against-all-other-european-countries#chart={"indicator-group":"egovernment","ref-area":"EL","time-period":"2011"}](https://digital-agenda-data.eu/charts/country-profiles-the-relative-position-against-all-other-european-countries#chart={)

[προσπελάστηκε 05-12-2018]

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/greece>

[προσπελάστηκε 30-01-2022]

- **I.M.F**

<https://www.imf.org/external/lang/greek/np/sec/pr/2017/pr17294g.pdf>

[προσπελάστηκε 12-10-2018]

- **O.E.C.D.**

<https://www.oecd.org/greece/48214177.pdf>

[προσπελάστηκε 11-12-2018]

<https://www.oecd.org/gov/budgeting/workingpartyofseniorbudgetofficialssbo.htm>

[προσπελάστηκε 01-02-2020]

<https://www.oecd.org/gov/budgeting/47742261.pdf>

[προσπελάστηκε 8-5-202]

<https://www.oecd.org/economy/growth/Greece-country-note-going-for-growth-2021.pdf>

[προσπελάστηκε 25-02-2022]

- **World Bank**

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

[προσπελάστηκε 29-8-2018]

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>

[προσπελάστηκε 16-10-2018]

<https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/g/greece/GRC.pdf>

[προσπελάστηκε 24-02-2022]

- **Άλλες Ηλεκτρονικές Πηγές**

<http://www.ypai.gr/site/home/Basic+Menu/Programs/Olokliwmena/Asterias.csp>

[προσπελάστηκε 19/8/2018]

<https://www.naftemporiki.gr/story/110167/o-programmatismos-gia-tin-epanidrusi-tis-dimosias-dioikisis>

[προσπελάστηκε 20-08-2018]

[https://www.publicissue.gr/wp-content/uploads/2015/11/Institutions\\_2015.pdf](https://www.publicissue.gr/wp-content/uploads/2015/11/Institutions_2015.pdf)

[προσπελάστηκε 23-08-2018]

<http://www.idika.gr/esepsyntax>

[προσπελάστηκε 23-8-2018]

[http://apografi.gov.gr/mitroo/mitroo\\_thesmiko.html](http://apografi.gov.gr/mitroo/mitroo_thesmiko.html)

[προσπελάστηκε 10-2-2019]

[http://www.egovap-evaluation.eu/member\\_states.php?action\\_n=1&id\\_country=11](http://www.egovap-evaluation.eu/member_states.php?action_n=1&id_country=11)

[προσπελάστηκε 9-12-2018]

<https://www.gov.uk/government/publications/open-data-charter/g8-open-data-charter-and-technical-annex>

[προσπελάστηκε 8/10/2019]

[http://apografi.gov.gr/kinitikotita/esk\\_cmobility.html](http://apografi.gov.gr/kinitikotita/esk_cmobility.html)

[προσπελάστηκε 18-11-2019]

<http://www.tovima.gr/files/1/2014/06/10/metarythmisi.pdf>

[προσπελάστηκε 01-02-2020]

[https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about\\_us/Overview/EN\\_INTOSAI\\_Strategic\\_Plan\\_2017\\_22.pdf](https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/about_us/Overview/EN_INTOSAI_Strategic_Plan_2017_22.pdf)

[προσπελάστηκε 21-03-2020]

<http://www.edel.gr/EDEL.aspx>

[προσπελάστηκε 25-03-2020]

<http://ucm.org.cy/i-enosi/topikes-arches/>

[προσπελάστηκε 07-04-2020]

[http://www.treasury.gov.cy/treasury/treasurynew.nsf/page79\\_gr/page79\\_gr?opendocument](http://www.treasury.gov.cy/treasury/treasurynew.nsf/page79_gr/page79_gr?opendocument) [προσπελάστηκε 8-4-2020]

<https://presidency.gov.cy/%CF%85%CF%80%CE%BF%CF%85%CF%81%CE%B3%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CF%83%CF%85%CE%BC%CE%B2%CE%BF%CF%8D%CE%BB%CE%B9%CE%BF.html>

[προσπελάστηκε 07-04-2020]

<http://www.reform.gov.cy/gr/%CE%B7%CE%BC%CE%BF%CE%BD%CE%AC%CE%B4%CE%B1>

[προσπελάστηκε 9-4-2020]

<http://www.crcs.gov.cy/crcs/crcs.nsf/All/E7991AEBB6EDA5A2C2257EAD00332224?OpenDocument>

[προσπελάστηκε 9-4-2020]

[http://www.psc.gov.cy/psc/psc.nsf/page02\\_gr/page02\\_gr?OpenDocument#](http://www.psc.gov.cy/psc/psc.nsf/page02_gr/page02_gr?OpenDocument#)

[προσπελάστηκε 9-4-2020]

[http://www.fiscalcouncil.gov.cy/fiscalcouncil/fiscalcouncil.nsf/index\\_gr/index\\_gr?OpenDocument](http://www.fiscalcouncil.gov.cy/fiscalcouncil/fiscalcouncil.nsf/index_gr/index_gr?OpenDocument)

[προσπελάστηκε 10-4-2020]

[https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/imported/events/THE\\_REFORM\\_OF\\_PUBLIC\\_ADMINISTRATION\\_17\\_MARCH\\_2014.pdf](https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/imported/events/THE_REFORM_OF_PUBLIC_ADMINISTRATION_17_MARCH_2014.pdf)

[προσπελάστηκε 26-4-2020]

[https://www.airef.es/wp-content/uploads/2018/09/Organic\\_Law\\_2\\_2012\\_of\\_27\\_April\\_on\\_the\\_Budget\\_Stability.pdf](https://www.airef.es/wp-content/uploads/2018/09/Organic_Law_2_2012_of_27_April_on_the_Budget_Stability.pdf)

[προσπελάστηκε 8-5-2020]

<https://www.airef.es/en/about-us#our-mission>

[προσπελάστηκε 8-5-2020]

<https://www.espap.gov.pt/en/Pages/Home.aspx>

[προσπελάστηκε 19-5-2020]

[https://el.wikipedia.org/wiki/%CE%94%CE%B7%CE%BC%CF%8C%CF%83%CE%B9%CE%BF%CF%82\\_%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%AD%CE%B1%CF%82](https://el.wikipedia.org/wiki/%CE%94%CE%B7%CE%BC%CF%8C%CF%83%CE%B9%CE%BF%CF%82_%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%AD%CE%B1%CF%82)

[προσπελάστηκε 17-7-2018]

<https://www.cfp.pt/en/cfp/governing-bodies/senior-board>

[προσπελάστηκε 24-5-2020]

<https://www.fundodeapoimunicipal.gov.pt/o-fam>

[προσπελάστηκε 25-5-2020]

<https://www.nss.gov.ie/what-we-do/our-office-structure/finance-services/>

[προσπελάστηκε 4-6-2020]

<https://www.gov.ie/en/collection/a029b7-accountability-board/>

[προσπελάστηκε 02-06-2020]

<https://www.gov.ie/en/publication/3b1739-haddington-road-agreement/>

[προσπελάστηκε 6-6-2020]

<https://www.fiscalcouncil.ie/about-the-council/>

[προσπελάστηκε 10-6-2020].

<https://www.fiscalcouncil.ie/publications/>

[προσπελάστηκε 10-6-2020].

<https://libguides.library.kent.edu/SPSS/OneWayANOVA>

[προσπελάστηκε 05-01-2022]

<https://www.gov.gr/>

[προσπελάστηκε 22-02-2022]

<https://gsis.gr/dimosia-dioikisi/ked>

[προσπελάστηκε 22-02-2022]

[https://digitalstrategy.gov.gr/project/Government\\_ERP](https://digitalstrategy.gov.gr/project/Government_ERP)

[προσπελάστηκε 25-02-2022]

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/14497748/2-22042022-AP-EN.pdf/332c1346-5604-bad3-adf1-1fde9c4574f2?t=1650617012290>

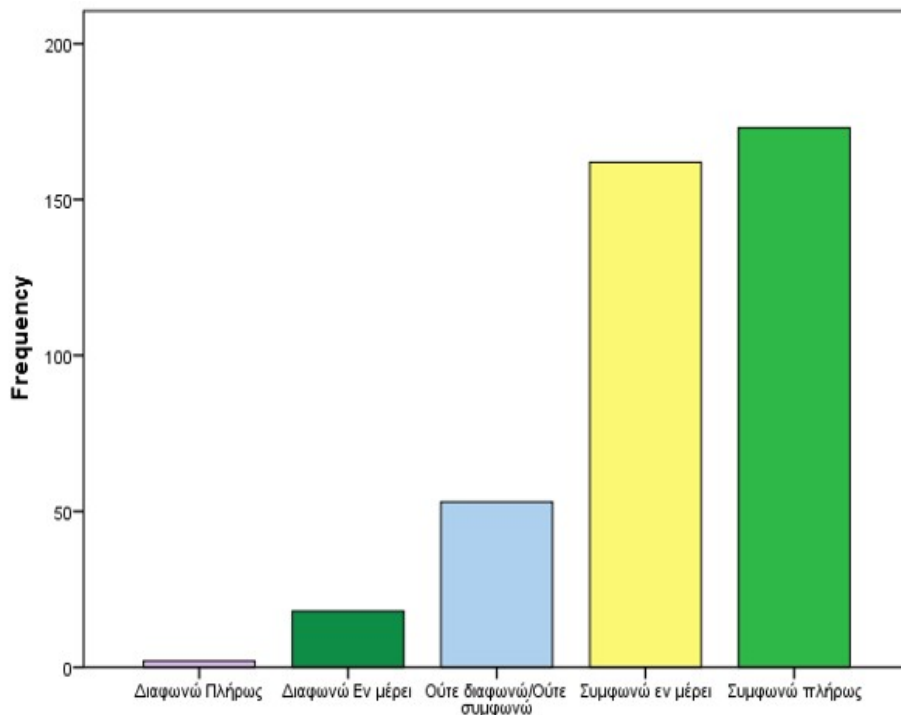
[προσπελάστηκε 20-6-2022].

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι**  
**ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΦΟΡΕΩΝ**  
**ΠΙΝΑΚΕΣ ΣΥΧΝΟΤΗΤΩΝ ΚΑΙ ΓΡΑΦΗΜΑΤΑ**

**Οργανωτική διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010**

| <b>Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση δομών και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων (Q1_1)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 2         | 0,5%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 18        | 4,4%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 53        | 13,0% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 162       | 39,7% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 173       | 42,4% |

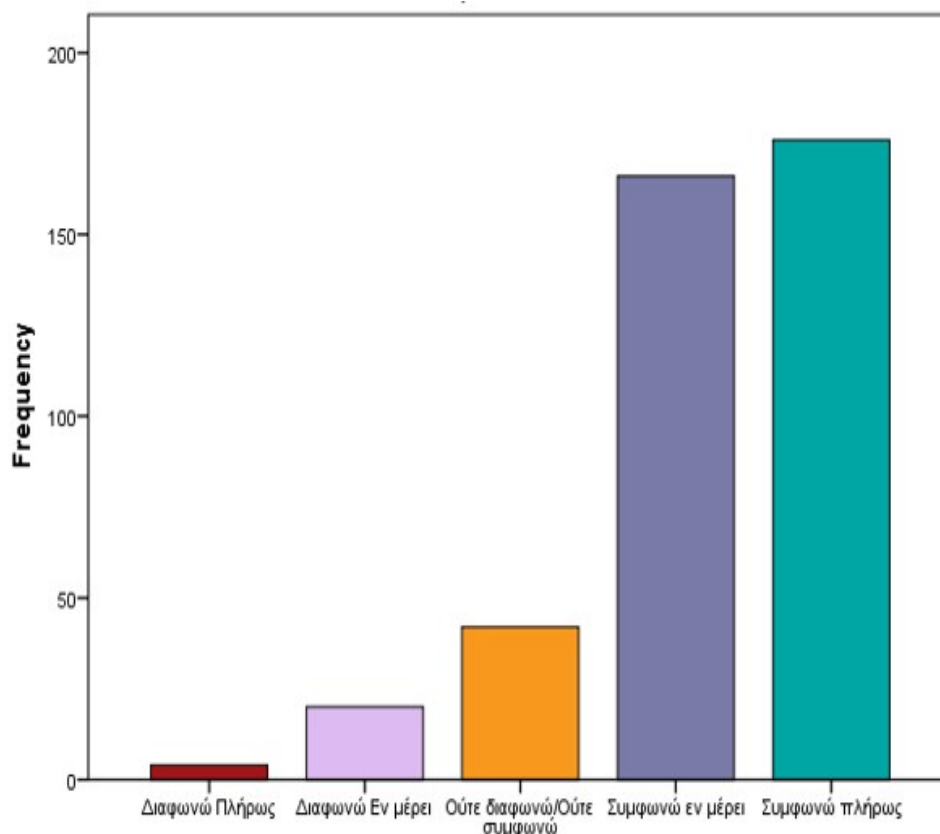
**Γράφημα Q1\_1 «Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση δομών και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων»**



**Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων (Q1\_2)**

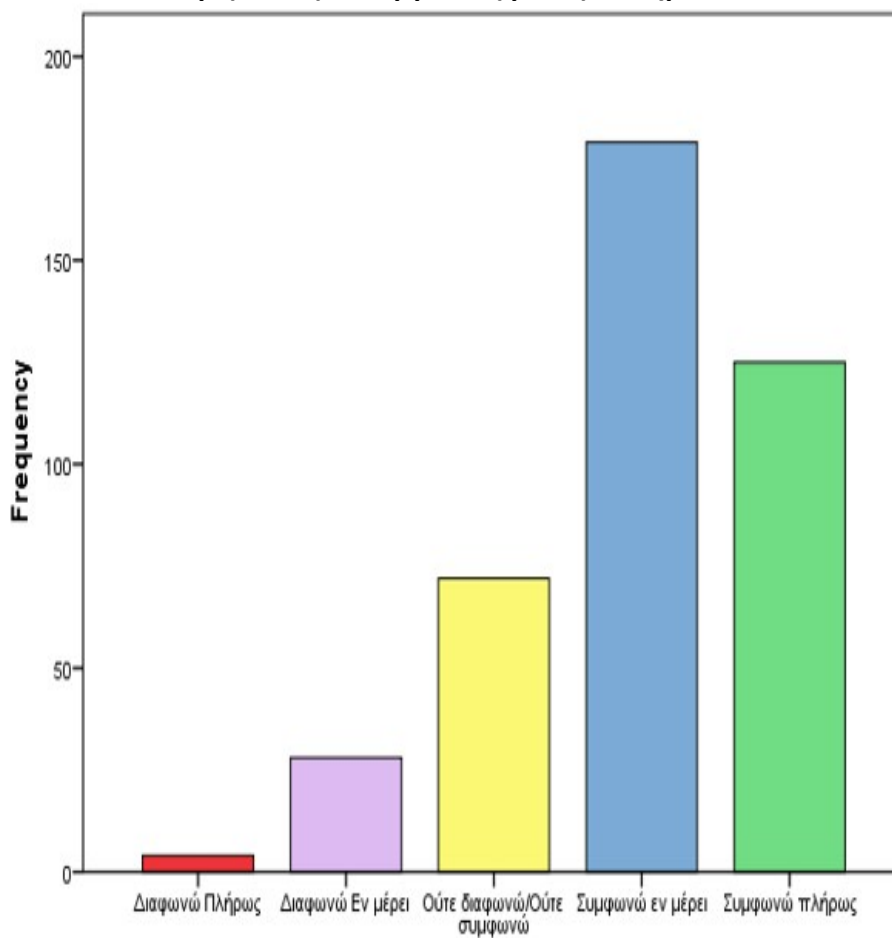
|                            | Frequency | %     |
|----------------------------|-----------|-------|
| Διαφωνώ πλήρως             | 4         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει           | 20        | 4,9%  |
| Ούτε διαφωνώ /Ούτε συμφωνώ | 42        | 10,3% |
| Συμφωνώ εν μέρει           | 166       | 40,7% |
| Συμφωνώ πλήρως             | 176       | 43,1% |

**Γράφημα Q1\_2 «Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων»**



| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών (Q1_3) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 4         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 28        | 6,9%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 72        | 17,6% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 179       | 43,9% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 125       | 30,6% |

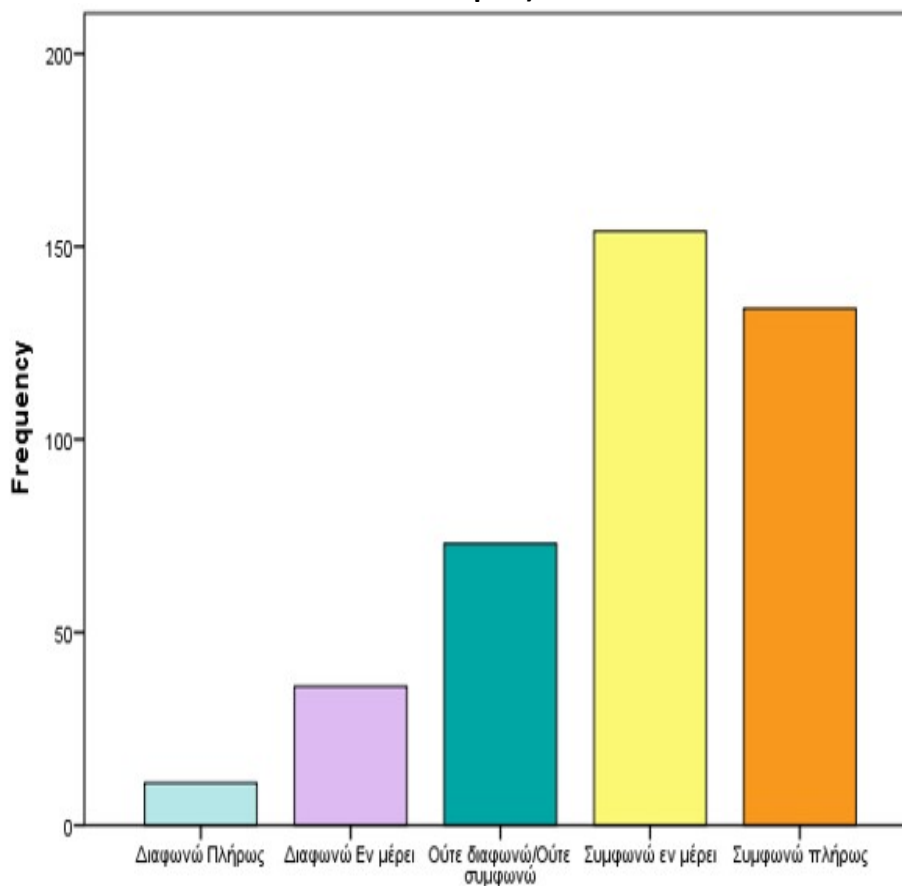
**Γράφημα Q1\_3 «Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών»**





| <b>Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από παλαιές δομές που δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας (Q1_4)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 11        | 2,7%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 36        | 8,8%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 73        | 17,9% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 154       | 37,7% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 134       | 32,8% |

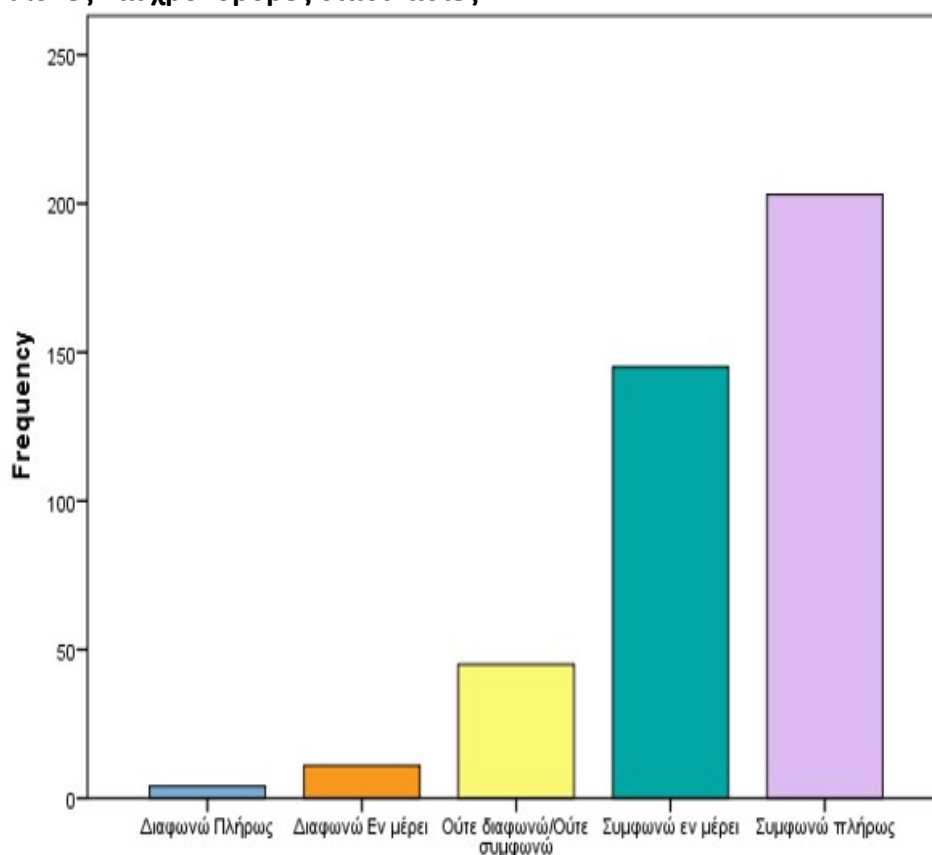
**Γράφημα Q1\_4 «Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από παλαιές δομές που δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας»**



### Διοικητική λειτουργία δημόσιας διοίκησης πριν το 2010

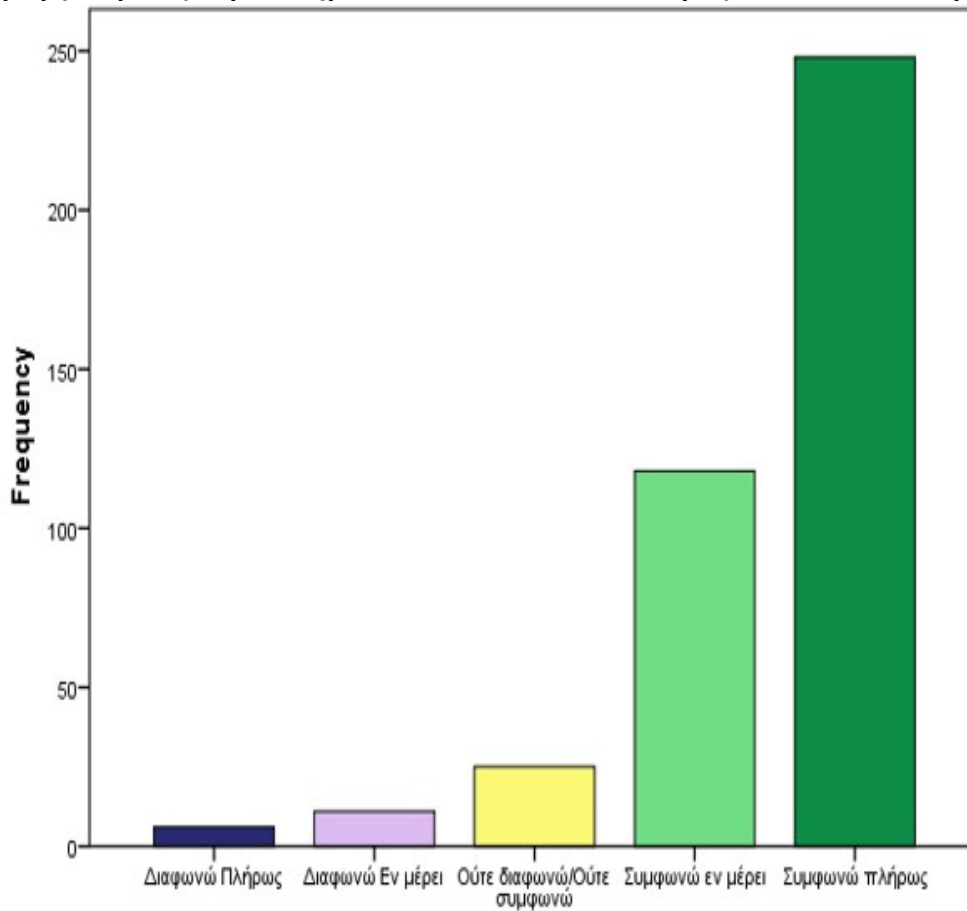
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες (Q2_1) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 4         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 11        | 2,7%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 45        | 11,0% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 145       | 35,5% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 203       | 49,8% |

Γράφημα Q2\_1 «Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες»



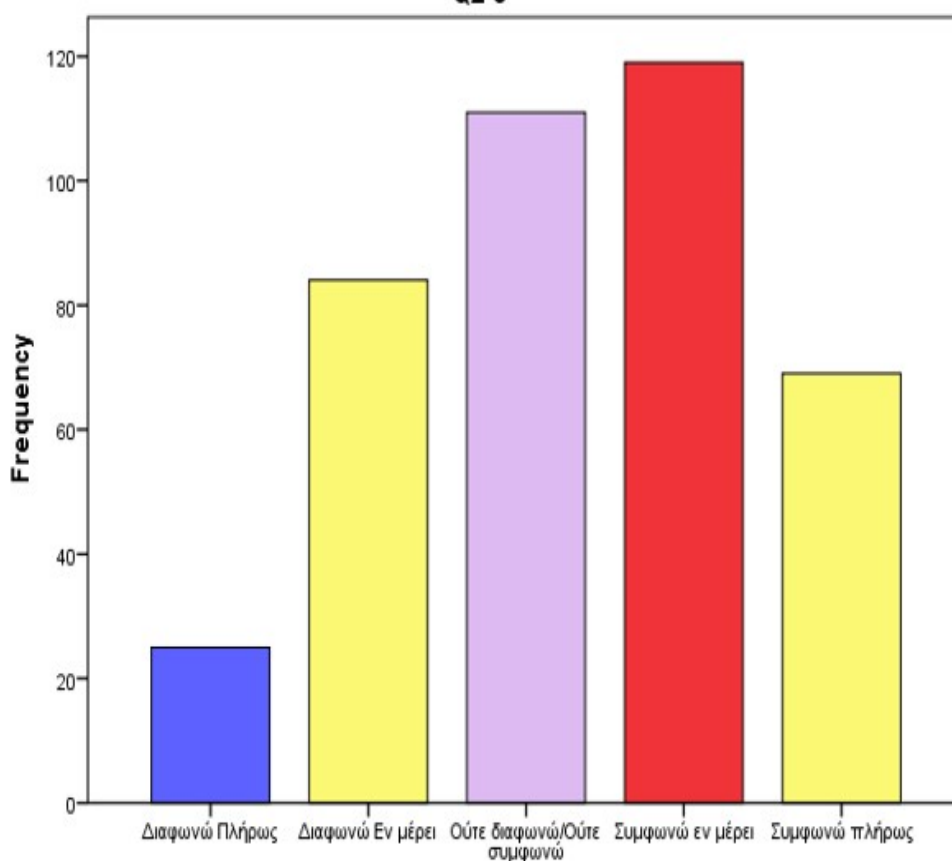
| <b>Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από παραγωγή σωρείας νομοθετημάτων και κανονιστικών πράξεων και τυπολατρία (Q2_2)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 6         | 1,5%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 11        | 2,7%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 25        | 6,1%  |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 118       | 28,9% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 248       | 60,8% |

**Γράφημα Q2\_2 «Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από παραγωγή σωρείας νομοθετημάτων και κανονιστικών πράξεων και τυπολατρία»**



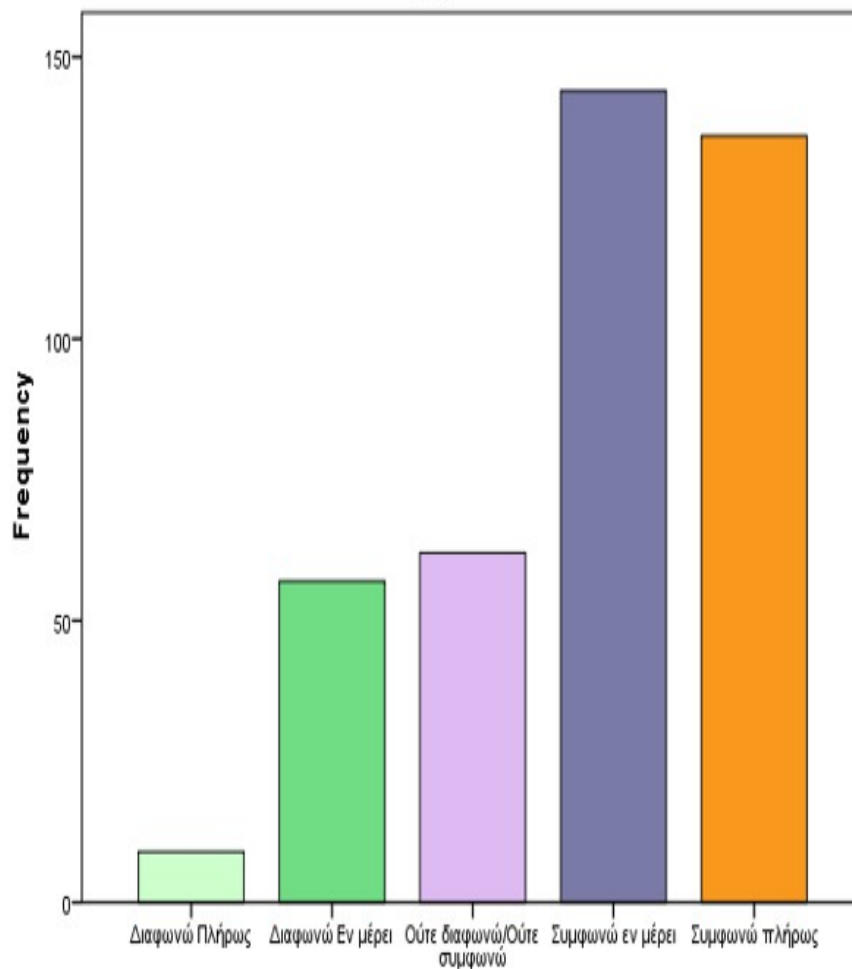
| <b>Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από αδιαφάνεια και διαφθορά (Q2_3)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 25        | 6,1%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 84        | 20,6% |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 111       | 27,2% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 119       | 29,2% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 69        | 16,9% |

**Γράφημα Q2\_3 «Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από αδιαφάνεια και διαφθορά**



| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από χαμηλές επιδόσεις στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση (Q2_4) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 9         | 2,2%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 57        | 14%   |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 62        | 15,2% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 144       | 35,3% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 136       | 33,3% |

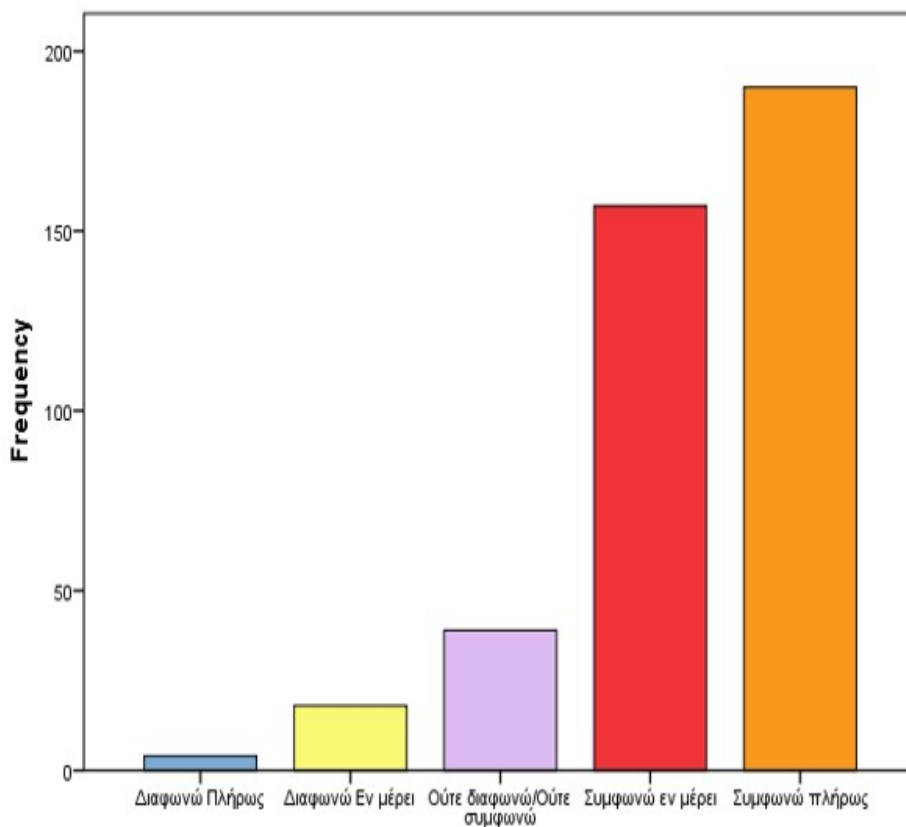
Γράφημα Q2\_4 «Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από χαμηλές επιδόσεις στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση»



**Διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού δημόσιας διοίκησης πριν το 2010**

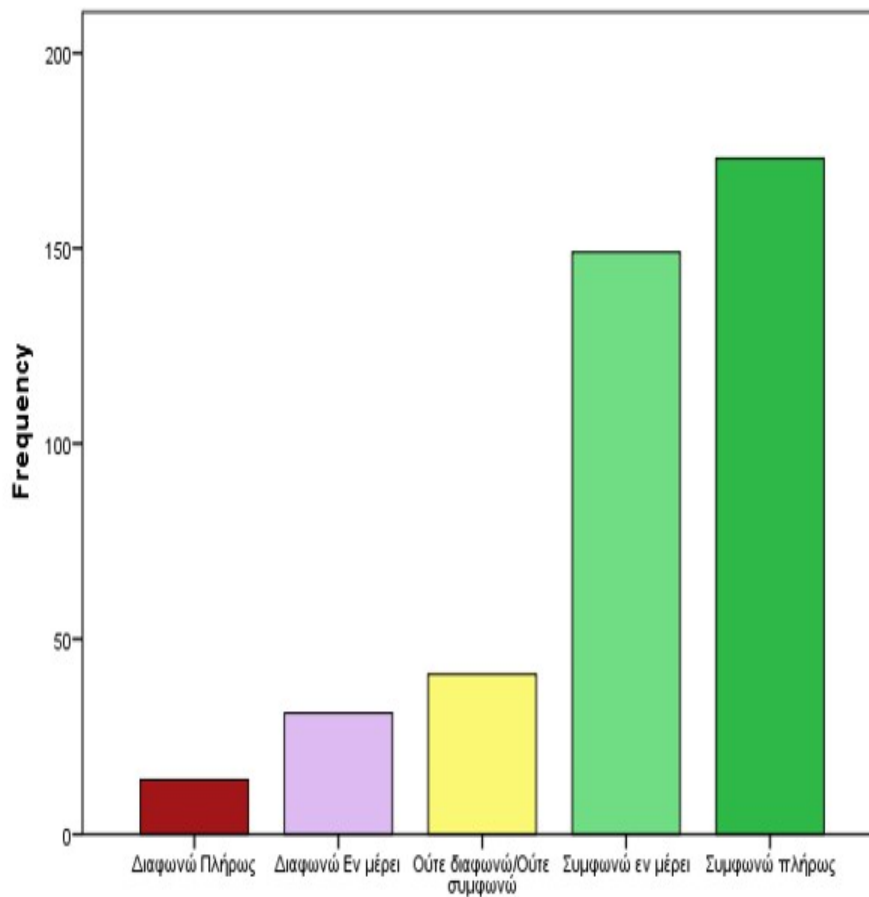
| <b>Το προσωπικό κατανέμεται με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης (Q3_1)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 4         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 18        | 4,4%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 39        | 9,6%  |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 157       | 38,5% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 190       | 46,6% |

**Γράφημα Q3\_1 «Το προσωπικό κατανέμεται με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης»**



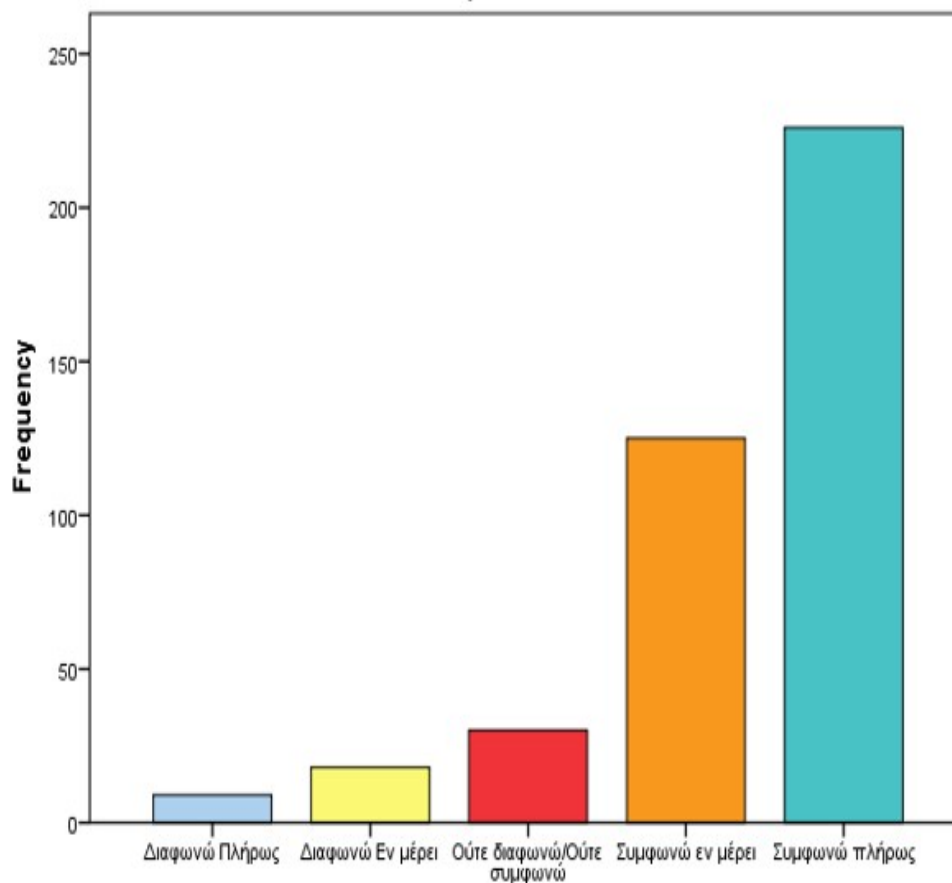
| Δεν υπάρχει περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων (Q3_2) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 14        | 3,4%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 31        | 7,6%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ                               | 41        | 10,0% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 149       | 36,5% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 173       | 42,4% |

Γράφημα Q3\_2 «Δεν υπάρχει περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων»



| <b>Δεν παρέχονται κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων (Q3_3)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 9         | 2,2%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 18        | 4,4%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 30        | 7,4%  |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 125       | 30,6% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 226       | 55,4% |

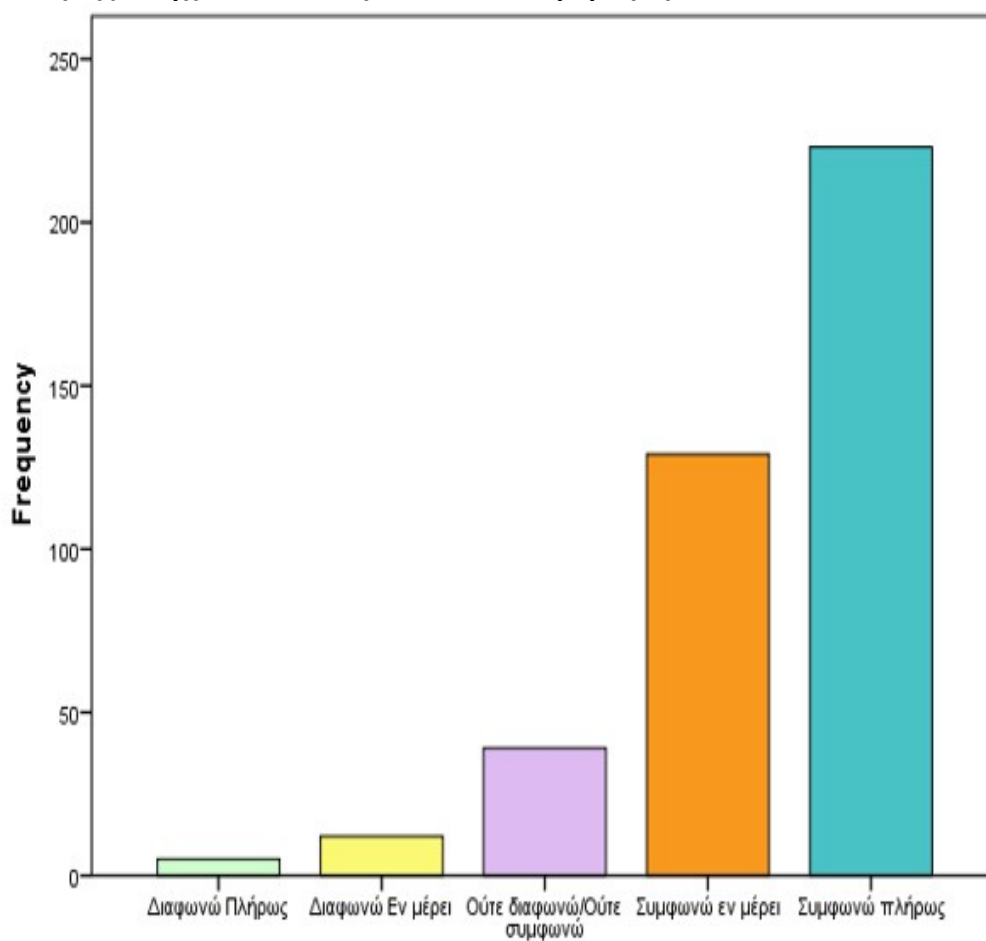
**Γράφημα Q3\_3 «Δεν παρέχονται κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων»**





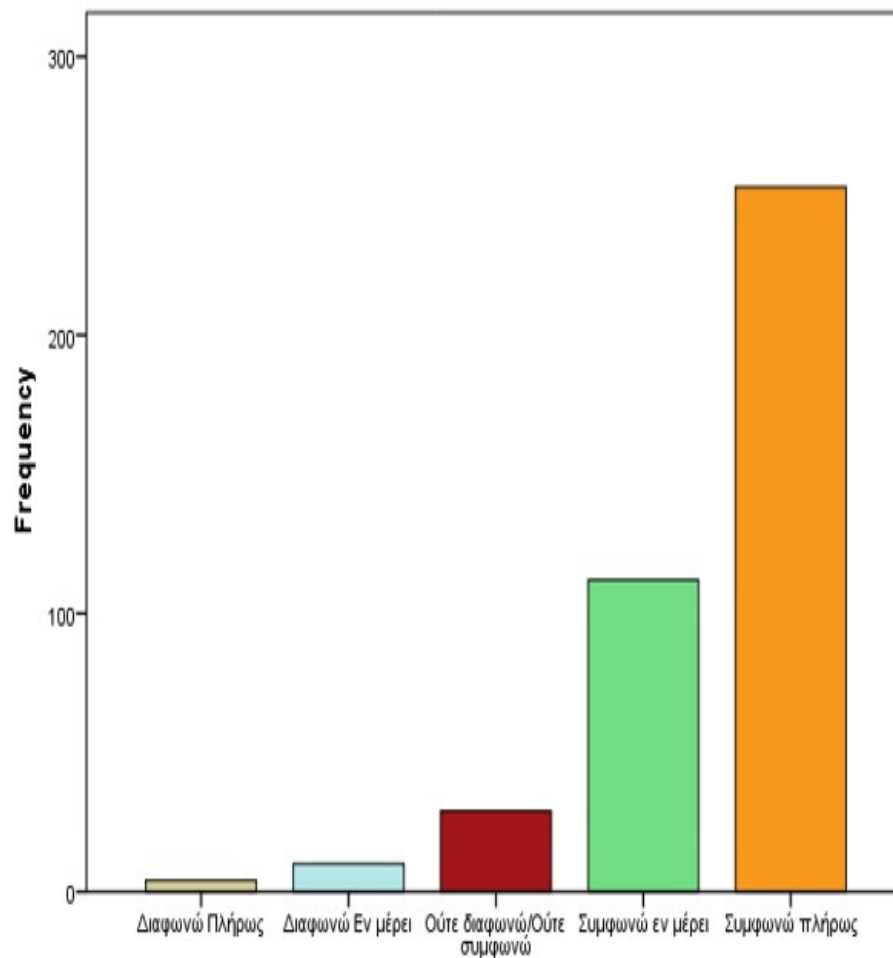
| Οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία της δημόσιας διοίκησης ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση (Q3_4) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 5         | 1,2%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 12        | 2,9%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 39        | 9,6%  |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 129       | 31,6% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 223       | 54,7% |

Γράφημα Q3\_4 «Οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία της δημόσιας διοίκησης ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση»



| Η υπάρχουσα αξιολόγηση δεν γίνεται με σωστό τρόπο και δεν έχει σαφείς στόχους (Q3_5) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 4         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 10        | 2,5%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 29        | 7,1%  |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 112       | 27,5% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 253       | 62,0% |

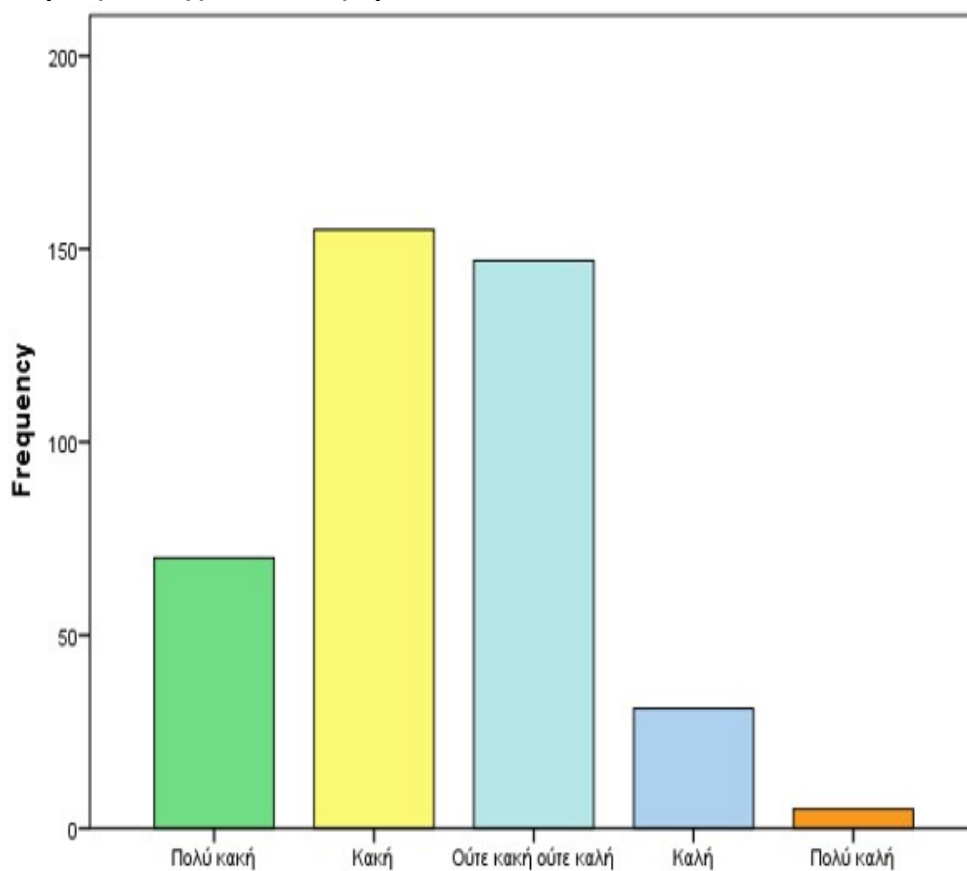
**Γράφημα Q3\_5 «Η υπάρχουσα αξιολόγηση δεν γίνεται με σωστό τρόπο και δεν έχει σαφείς στόχους»**



## Αξιολόγηση της κατάστασης της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010

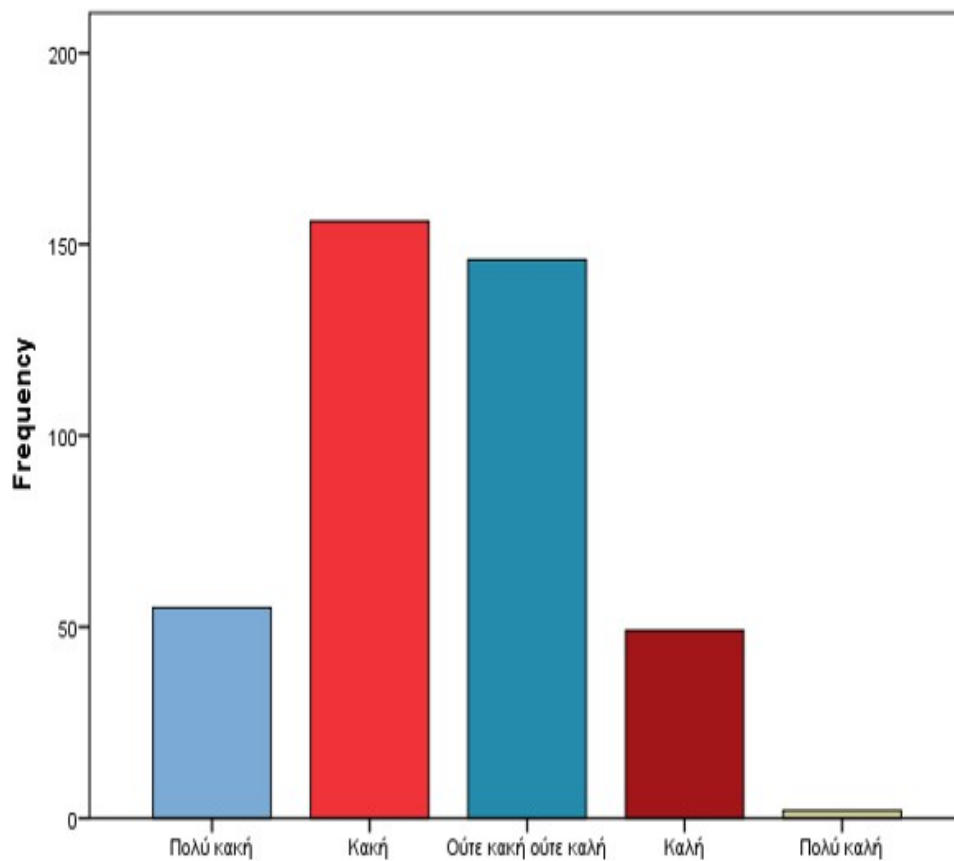
| Ανταπόκριση της δημόσιας διοίκησης στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας πριν το 2010 (Q4_1) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Πολύ κακή  | 70        | 17,2% |
| Κακή   | 155       | 38,0% |
| Ούτε καλή/<br>Ούτε κακή  | 147       | 36,0% |
| Καλή   | 31        | 7,6%  |
| Πολύ καλή  | 5         | 1,2%  |

Γράφημα Q4\_1 «Ανταπόκρισή της δημόσιας διοίκησης στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας πριν το 2010»



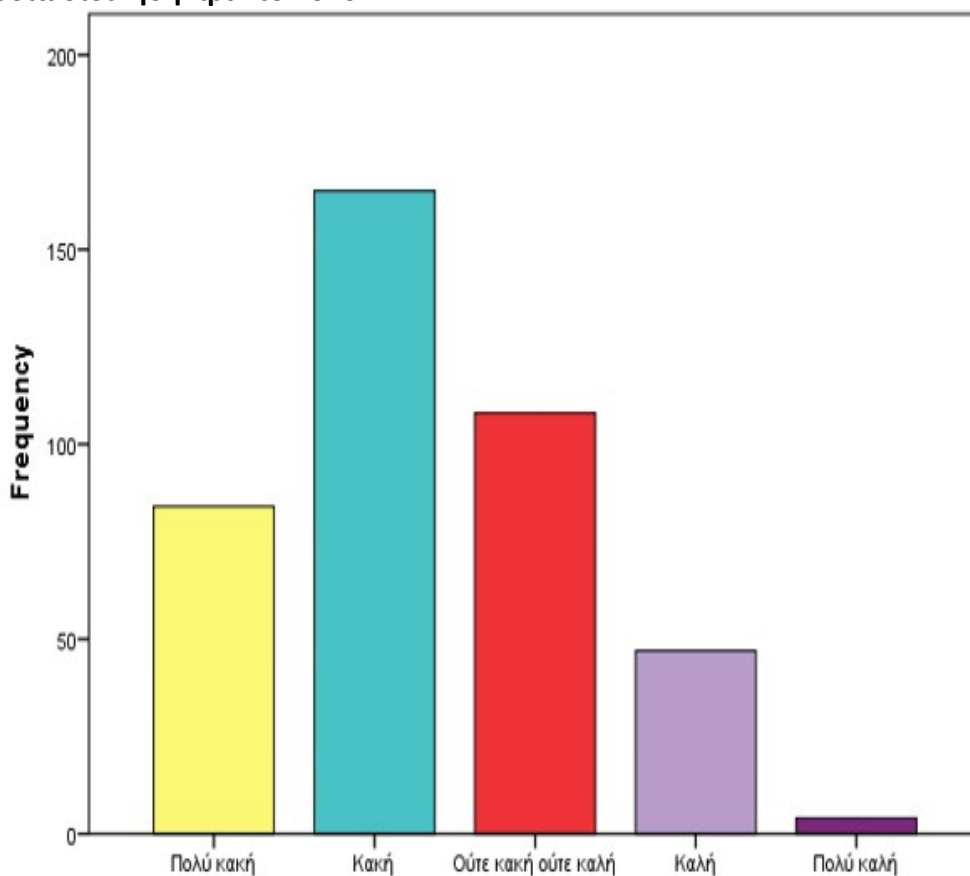
| Αποτελεσματική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 (Q4_2) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Πολύ κακή  | 55        | 13,5% |
| Κακή   | 156       | 38,2% |
| Ούτε καλή/<br>Ούτε κακή  | 146       | 35,8% |
| Καλή   | 49        | 12,0% |
| Πολύ καλή  | 2         | 0,5%  |

**Γράφημα Q4\_2 «Αποτελεσματική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010»**



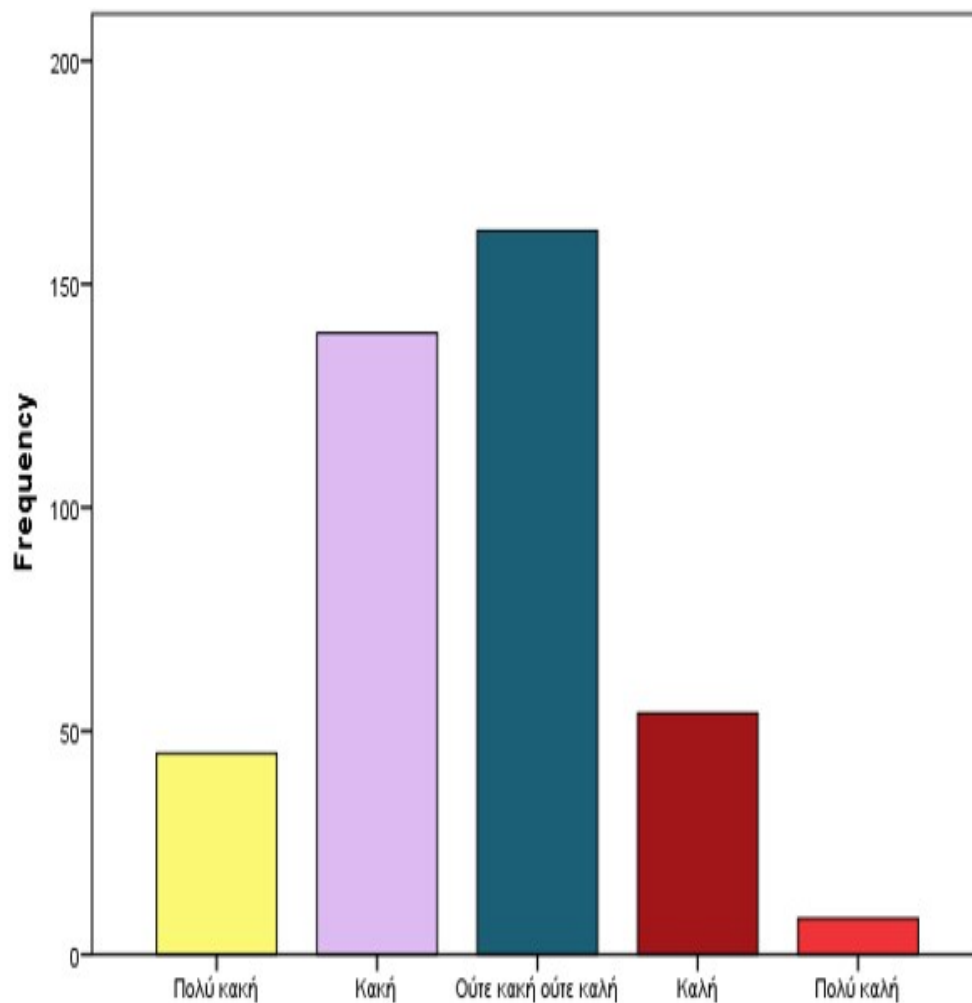
| Χρήση των ΤΠΕ και ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση πριν το 2010 (Q4_3) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Πολύ κακή  | 84        | 20,6% |
| Κακή   | 165       | 40,4% |
| Ούτε καλή/<br>Ούτε κακή  | 108       | 26,5% |
| Καλή   | 47        | 11,5% |
| Πολύ καλή  | 4         | 1,0%  |

**Γράφημα Q4\_3 «Χρήση των ΤΠΕ και ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση πριν το 2010»**



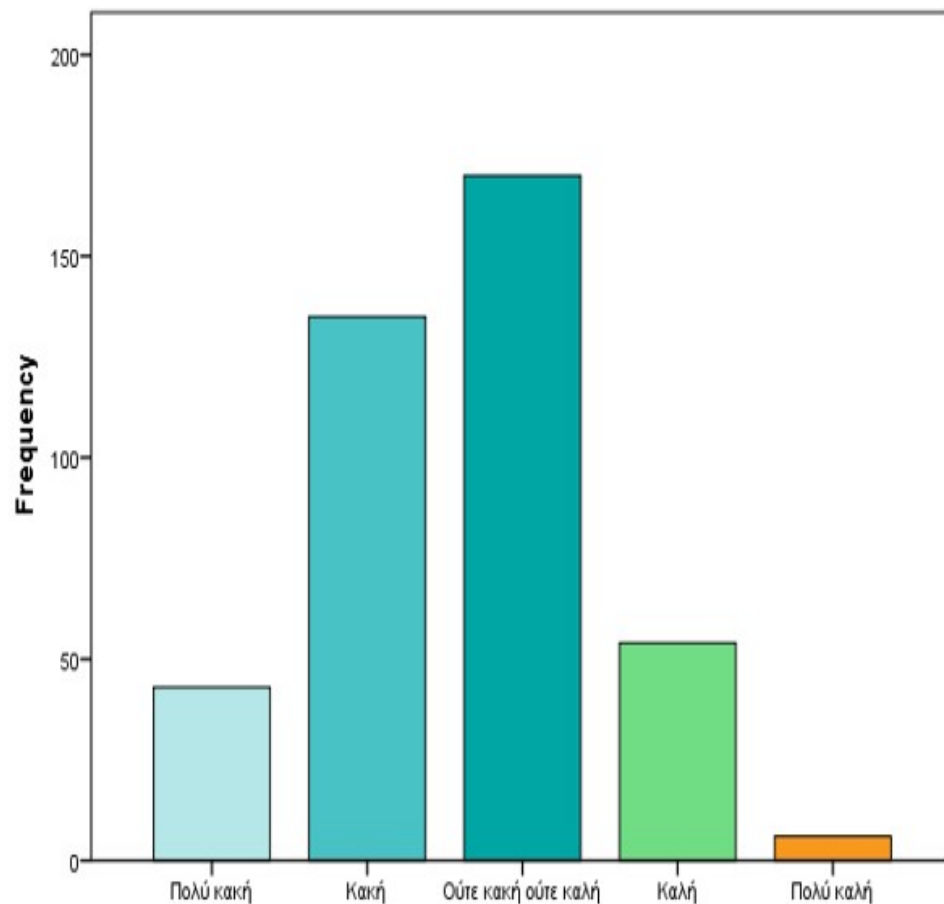
| Εξυπηρέτηση πολιτών από τη δημόσια διοίκηση πριν το 2010 (Q4_4) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Πολύ Κακή   | 45        | 11,0% |
| Κακή  | 139       | 34,1% |
| Ούτε καλή/<br>Ούτε κακή   | 162       | 39,7% |
| Καλή  | 54        | 13,2% |
| Πολύ καλή   | 8         | 2,0%  |

Γράφημα Q4\_4 «Εξυπηρέτηση πολιτών από τη δημόσια διοίκηση πριν το 2010»



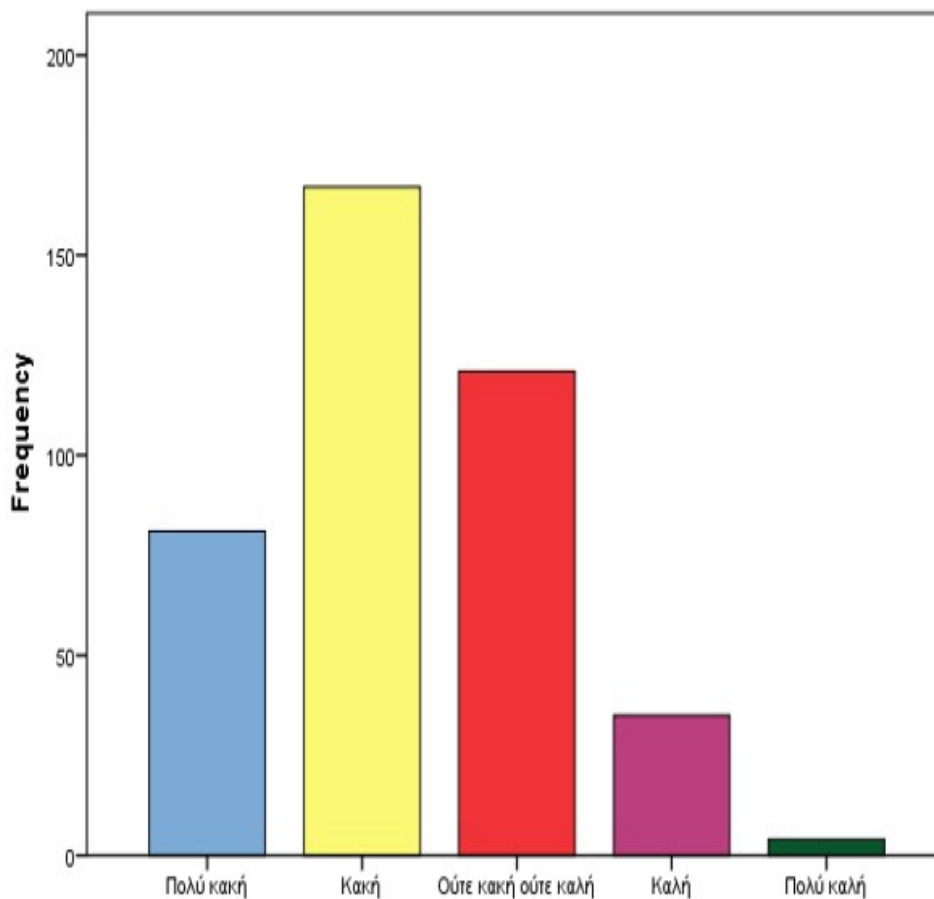
| Εξυπηρέτηση επιχειρήσεων από τη δημόσια διοίκηση πριν το 2010<br>(Q4_5) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Πολύ Κακή   | 43        | 10,5% |
| Κακή  | 135       | 33,1% |
| Ούτε καλή/<br>Ούτε κακή   | 170       | 41,7% |
| Καλή  | 54        | 13,2% |
| Πολύ καλή   | 6         | 1,5%  |

**Γράφημα Q4\_5 «Εξυπηρέτηση επιχειρήσεων από τη δημόσια διοίκηση πριν το 2010»**



| Χρόνος διεκπεραίωσης των υποθέσεων από τη δημόσια διοίκηση πριν το 2010 (Q4_6) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Πολύ κακή  | 81        | 19,9% |
| Κακή   | 167       | 40,9% |
| Ούτε καλή/<br>Ούτε κακή  | 121       | 29,7% |
| Καλή   | 35        | 8,6%  |
| Πολύ καλή  | 4         | 1,0%  |

Γράφημα Q4\_6 «Χρόνος διεκπεραίωσης των υποθέσεων από τη δημόσια διοίκηση πριν το 2010»

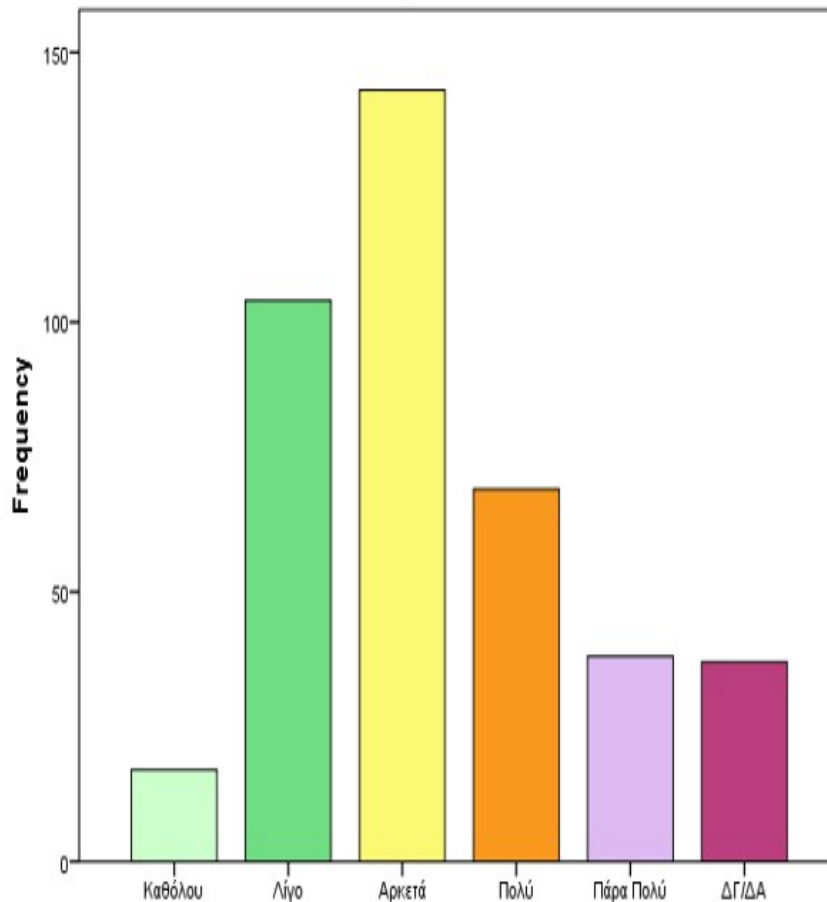




**Μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις για την οργανωτική  
διάθρωση της δημόσιας διοίκησης**

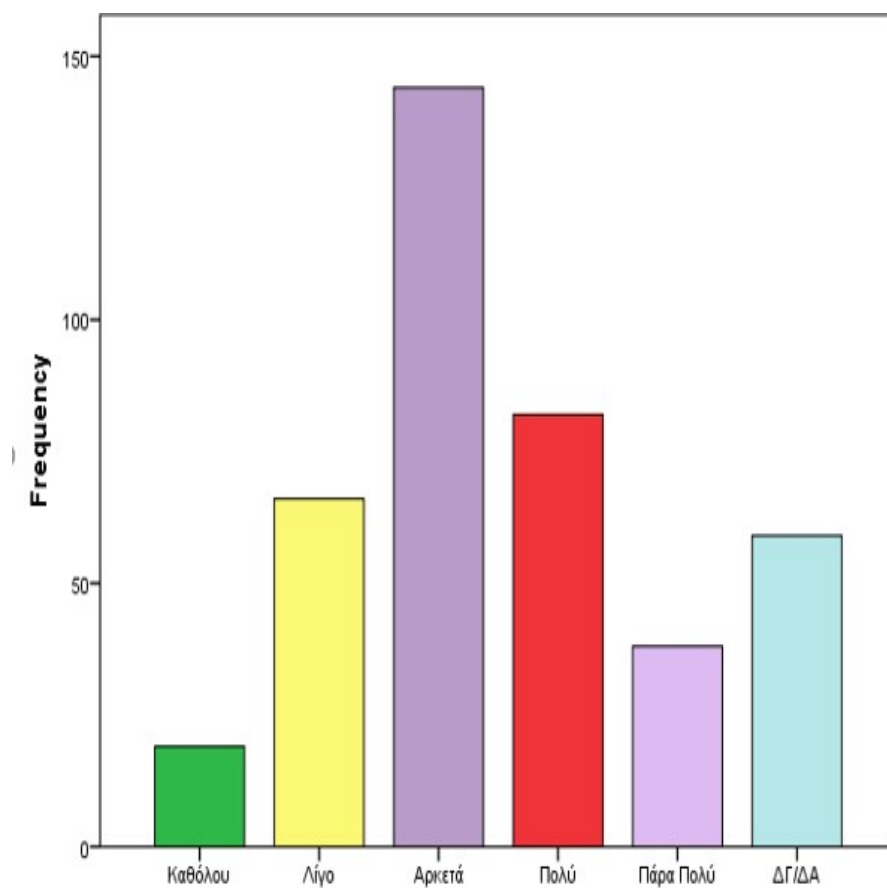
| <b>Καταργήσεις / συγχωνεύσεις φορέων (Q5_1)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 17        | 4,2%  |
| Λίγο  | 104       | 25,5% |
| Αρκετά  | 143       | 35,0% |
| Πολύ  | 69        | 16,9% |
| Πάρα πολύ                                       | 38        | 9,3%  |
| ΔΓ/ΔΑ   | 37        | 9,1%  |

**Γράφημα Q5\_1 «Καταργήσεις / συγχωνεύσεις φορέων»**



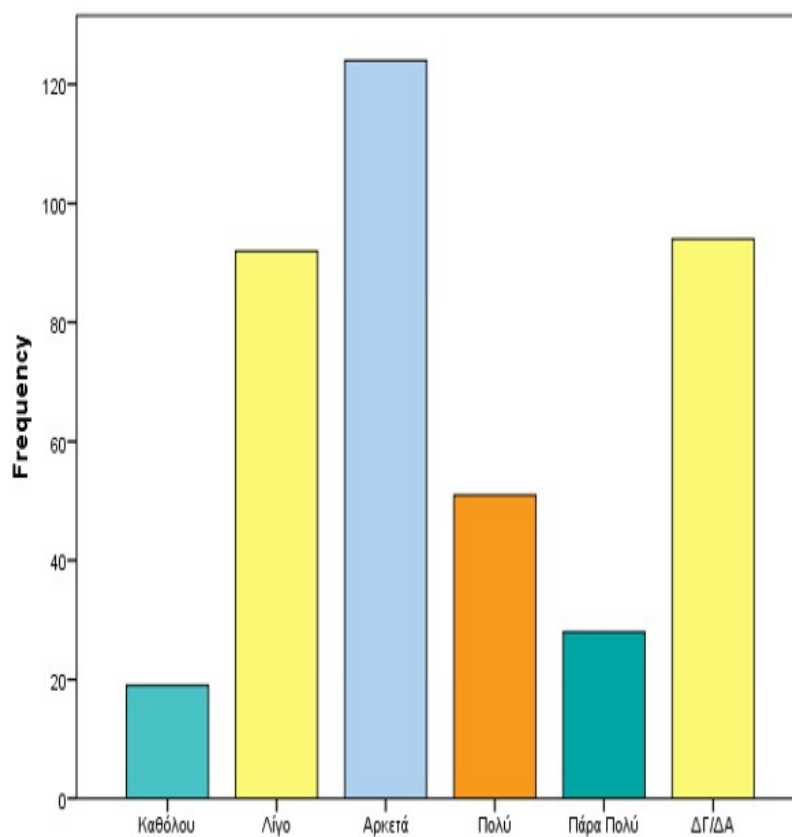
| Αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης (Q5_2) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 19        | 4,7%  |
| Λίγο   | 66        | 16,2% |
| Αρκετά   | 144       | 35,3% |
| Πολύ   | 82        | 20,1% |
| Πάρα πολύ  | 38        | 9,3%  |
| ΔΓ/ΔΑ  | 59        | 14,5% |

Γράφημα Q5\_2 «Αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης»



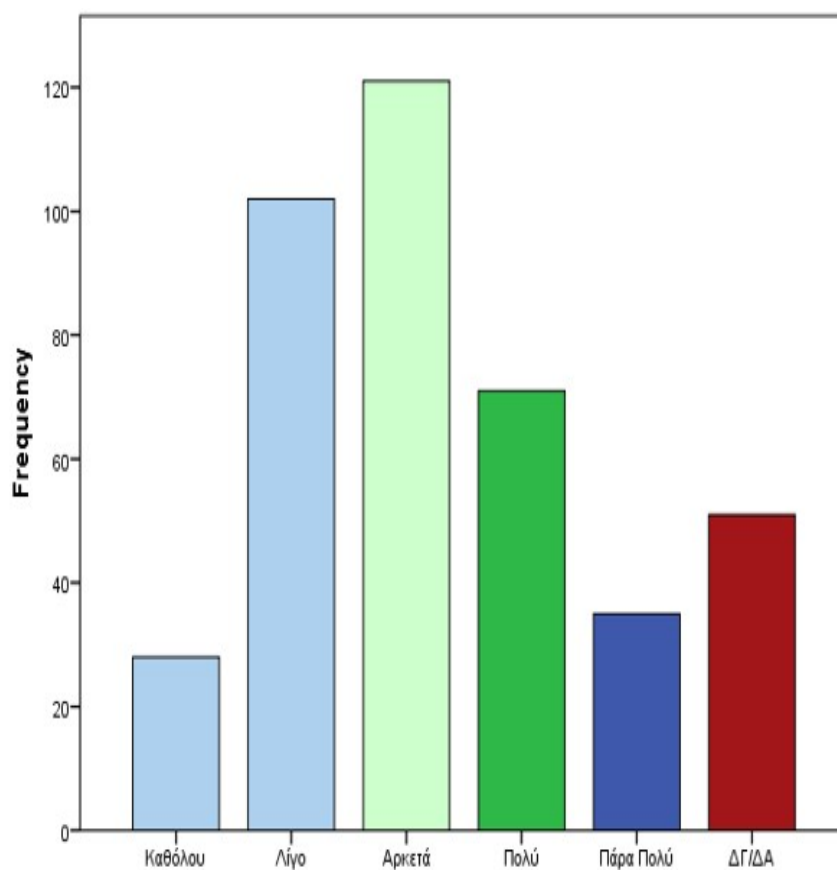
| Σύσταση δομών διυπουργικού συντονισμού (Q5_3) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου                                       | 19        | 4,7%  |
| Λίγο  | 92        | 22,5% |
| Αρκετά  | 124       | 30,4% |
| Πολύ  | 51        | 12,5% |
| Πάρα πολύ                                     | 28        | 6,9%  |
| ΔΓ/ΔΑ   | 94        | 23,0% |

**Γράφημα Q5\_3 «Σύσταση δομών διυπουργικού συντονισμού»**



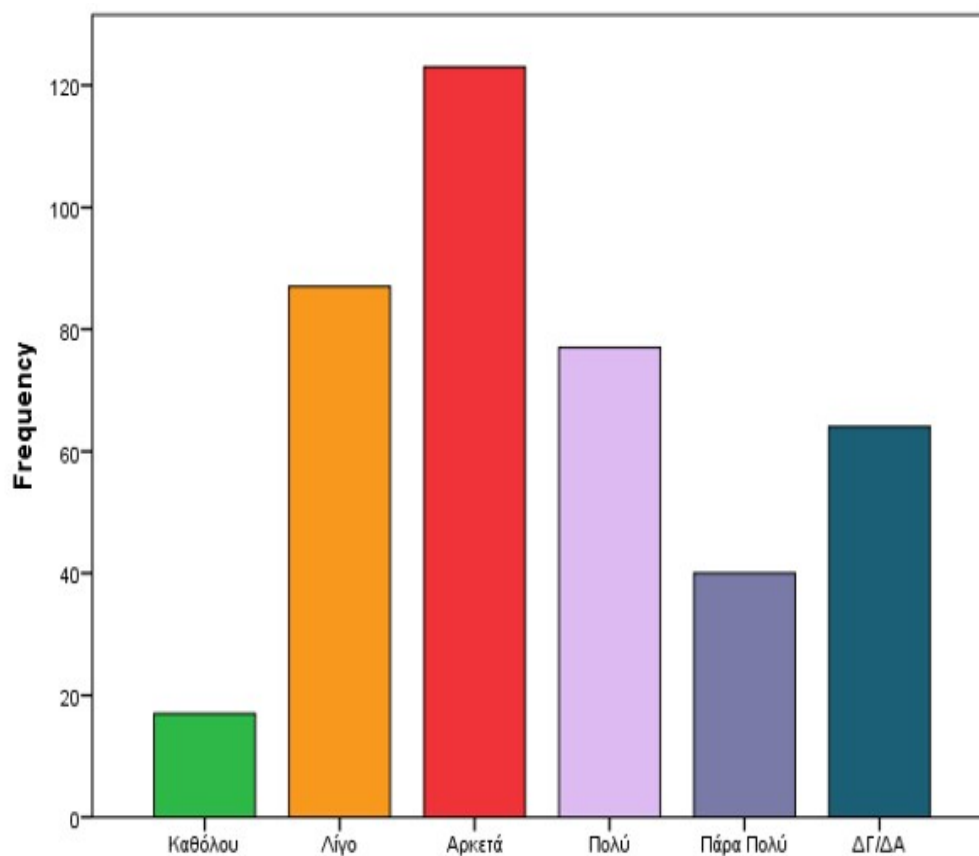
| Αναδιάρθρωση κεντρικής διοίκησης (Q5_4) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου                                 | 28        | 6,9%  |
| Λίγο                                    | 102       | 25,0% |
| Αρκετά                                  | 121       | 29,7% |
| Πολύ                                    | 71        | 17,4% |
| Πάρα πολύ                               | 35        | 8,6%  |
| ΔΓ/ΔΑ                                   | 51        | 12,5% |

Γράφημα Q5\_4 «Αναδιάρθρωση κεντρικής διοίκησης»



| <b>Δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών (Q5_5)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 17        | 4,2%  |
| Λίγο  | 87        | 21,3% |
| Αρκετά  | 123       | 30,1% |
| Πολύ  | 77        | 18,9% |
| Πάρα πολύ   | 40        | 9,8%  |
| ΔΓ/ΔΑ   | 64        | 15,7% |

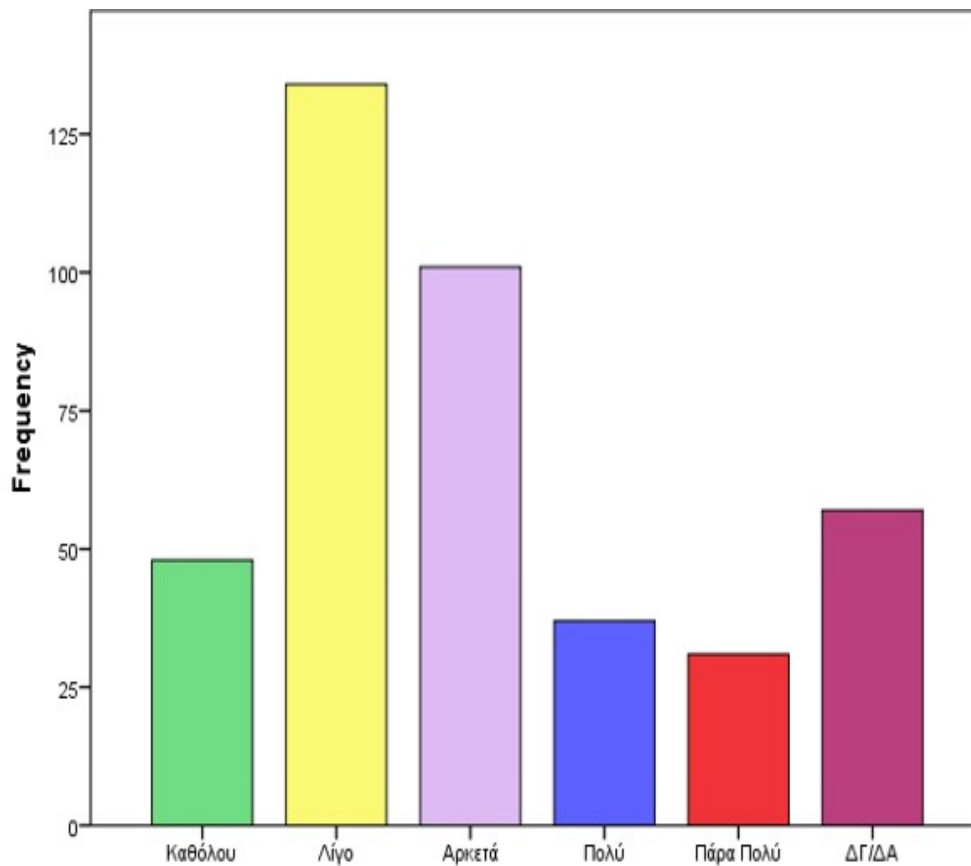
**Γράφημα Q5\_5 «Δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών»**



**Μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης**

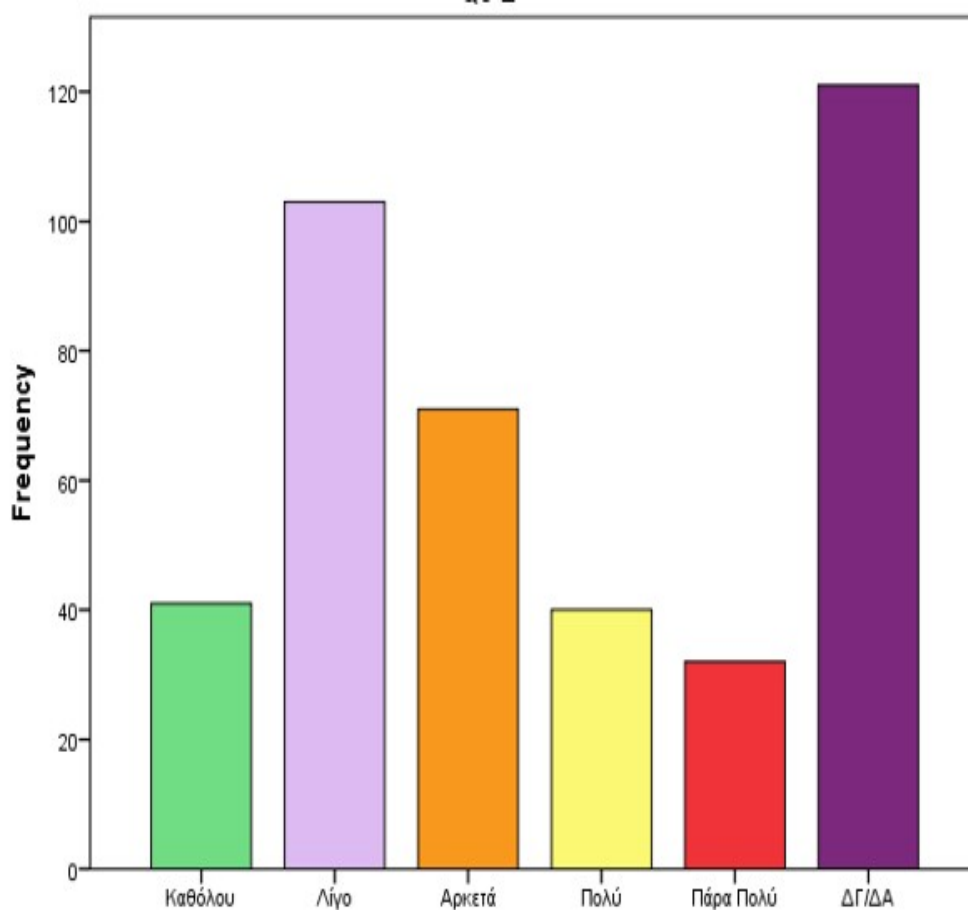
| <b>Εργασιακή εφεδρεία (Q6_1)</b> |           |       |
|----------------------------------|-----------|-------|
|                                  | Frequency | %     |
| Καθόλου                          | 48        | 11,8% |
| Λίγο                             | 134       | 32,8% |
| Αρκετά                           | 101       | 24,8% |
| Πολύ                             | 37        | 9,1%  |
| Πάρα πολύ                        | 31        | 7,6%  |
| ΔΓ/ΔΑ                            | 57        | 14,0% |

**Γράφημα Q6\_1 «Εργασιακή εφεδρεία»**



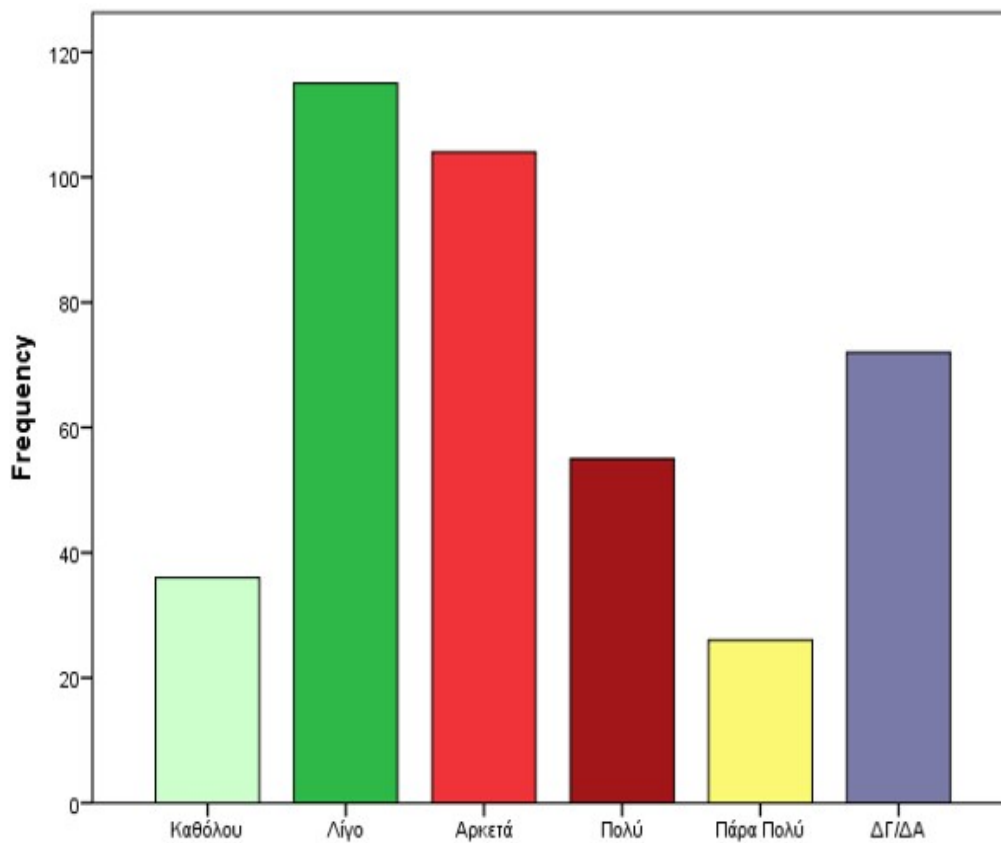
| Προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα (Q6_2) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου                                | 41        | 10,0% |
| Λίγο                                   | 103       | 25,2% |
| Αρκετά                                 | 71        | 17,4% |
| Πολύ                                   | 40        | 9,8%  |
| Πάρα πολύ                              | 32        | 7,8%  |
| ΔΓ/ΔΑ                                  | 121       | 29,7% |

Γράφημα Q6\_2 «Προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα»



| Κατάργηση κλάδων και ειδικοτήτων (Q6_3) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου                                 | 36        | 8,8%  |
| Λίγο                                    | 115       | 28,2% |
| Αρκετά                                  | 104       | 25,5% |
| Πολύ                                    | 55        | 13,5% |
| Πάρα πολύ                               | 26        | 6,4%  |
| ΔΓ/ΔΑ                                   | 72        | 17,6% |

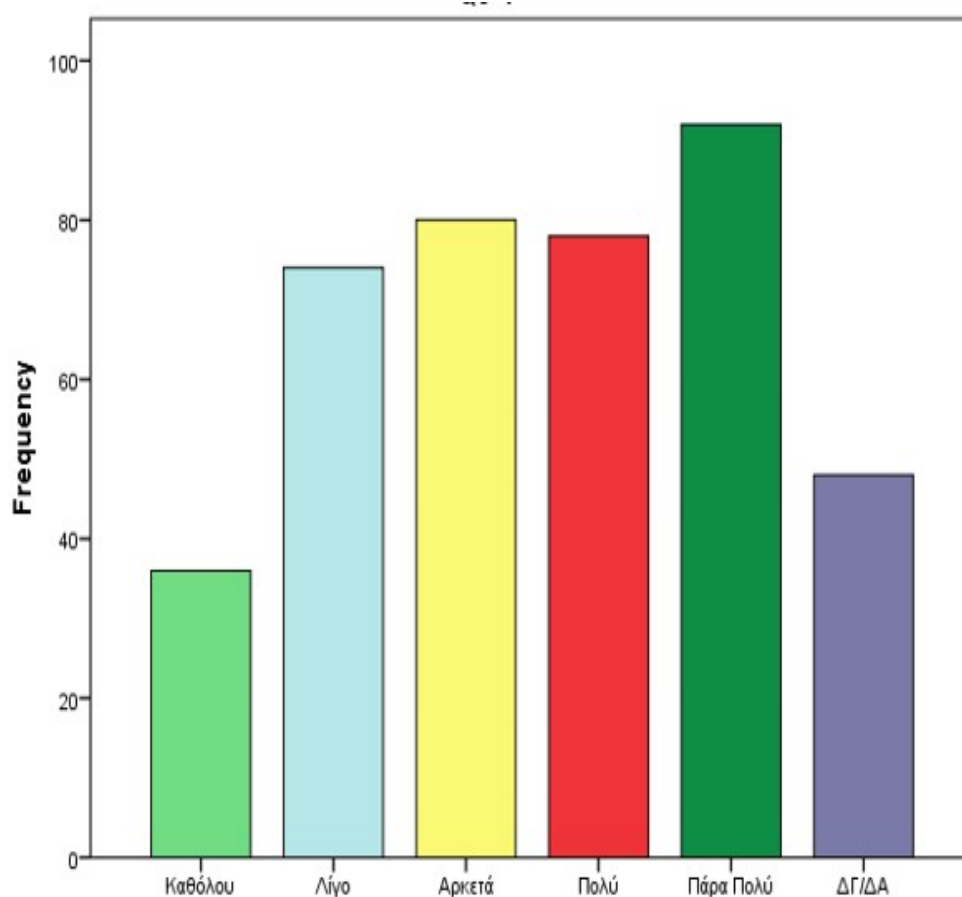
Γράφημα Q6\_3 «Κατάργηση κλάδων και ειδικοτήτων»





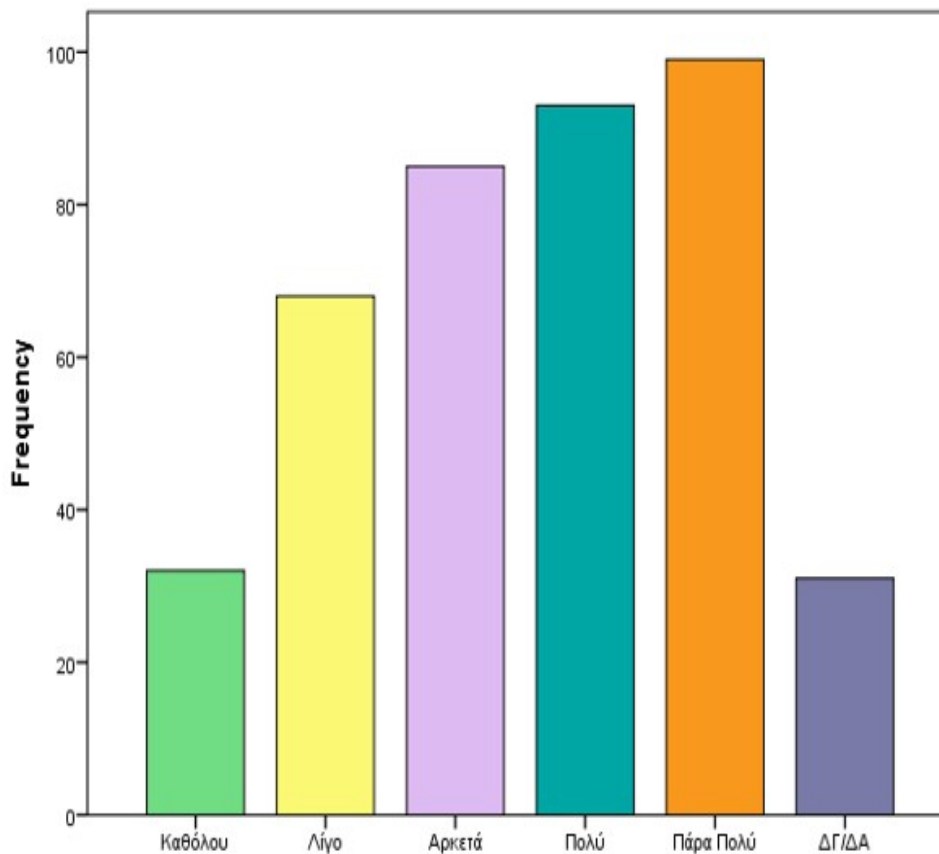
| Θέσπιση αυστηρού κανόνα μεταξύ εισροών και εκροών ανθρώπινου δυναμικού (Q6_4) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 36        | 8,8%  |
| Λίγο  | 74        | 18,1% |
| Αρκετά  | 80        | 19,6% |
| Πολύ  | 78        | 19,1% |
| Πάρα πολύ   | 92        | 22,5% |
| ΔΓ/ΔΑ   | 48        | 11,8% |

Γράφημα Q6\_4 «Θέσπιση αυστηρού κανόνα μεταξύ εισροών και εκροών ανθρώπινου δυναμικού»



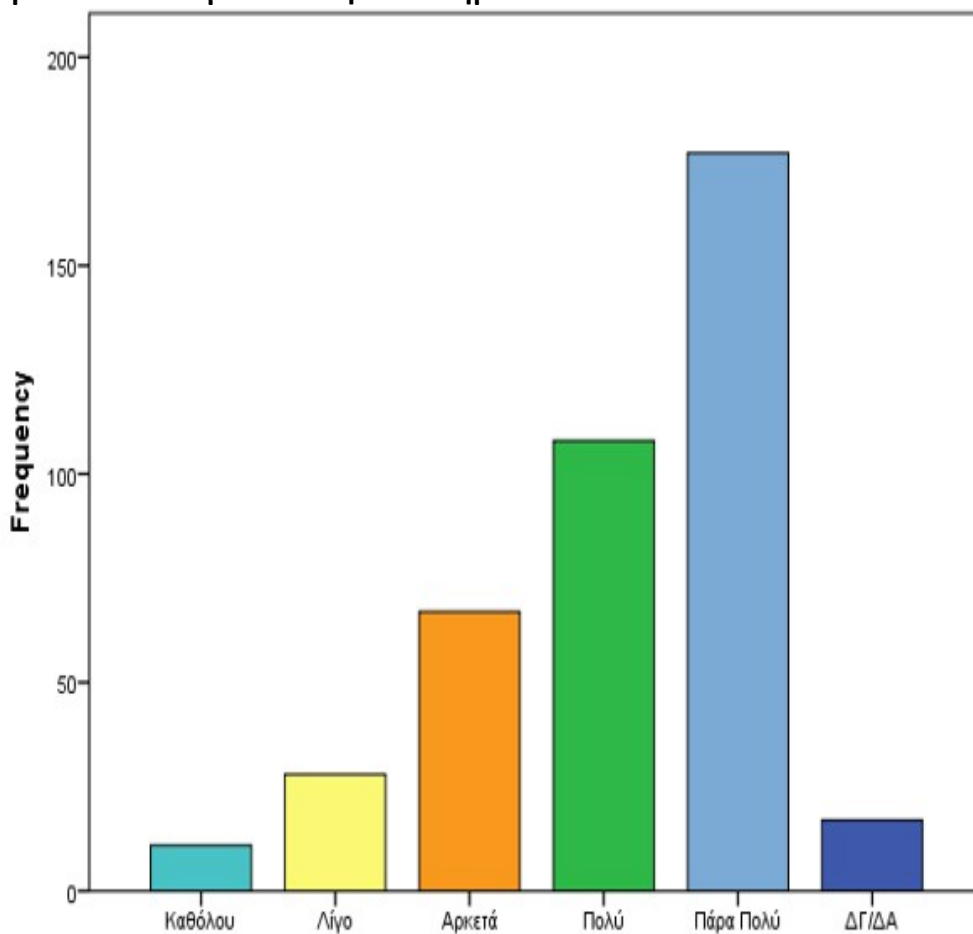
| Ενιαίο μισθολόγιο, αλλαγές στα ειδικά μισθολόγια, αλλαγές στα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης (Q6_5) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 32        | 7,8%  |
| Λίγο  | 68        | 16,7% |
| Αρκετά  | 85        | 20,8% |
| Πολύ  | 93        | 22,8% |
| Πάρα πολύ   | 99        | 24,3% |
| ΔΓ/ΔΑ   | 31        | 7,6%  |

**Γράφημα Q6\_5 «Ενιαίο μισθολόγιο, αλλαγές στα ειδικά μισθολόγια, αλλαγές στα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης»**



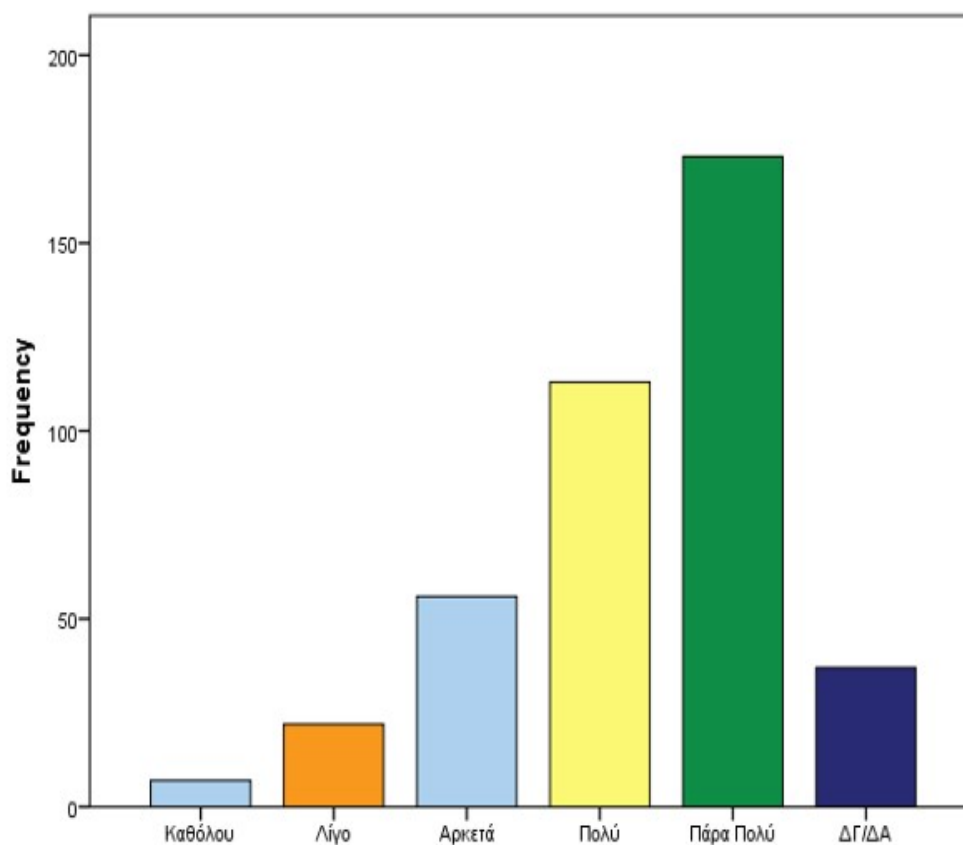
| Απογραφή δημοσίων υπαλλήλων και δημιουργία Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου (Q6_6) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 11        | 2,7%  |
| Λίγο  | 28        | 6,9%  |
| Αρκετά  | 67        | 16,4% |
| Πολύ  | 108       | 26,5% |
| Πάρα πολύ   | 177       | 43,4% |
| ΔΓ/ΔΑ   | 17        | 4,2%  |

Γράφημα Q6\_6 «Απογραφή δημοσίων υπαλλήλων και δημιουργία Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου»



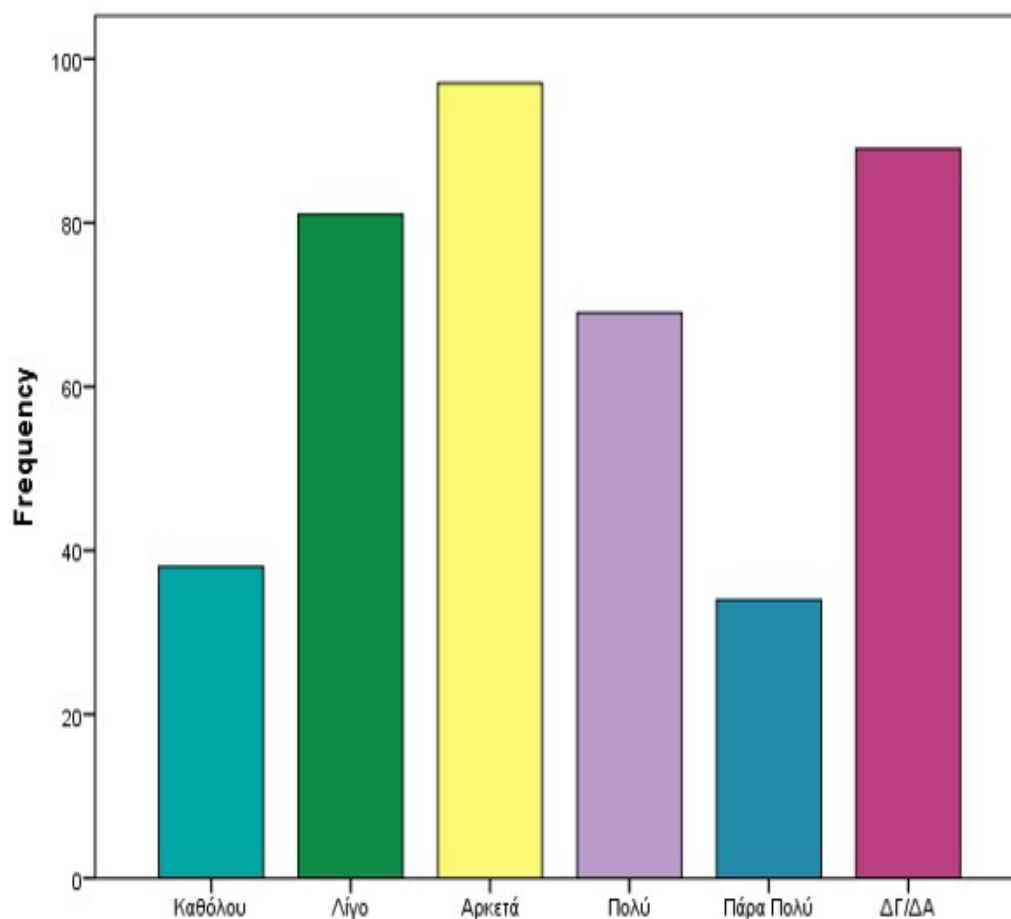
| Λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών (Q6_7) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου                                      | 7         | 1,7%  |
| Λίγο   | 22        | 5,4%  |
| Αρκετά                                       | 56        | 13,7% |
| Πολύ   | 113       | 27,7% |
| Πάρα πολύ                                    | 173       | 42,4% |
| ΔΓ/ΔΑ  | 37        | 9,1%  |

Γράφημα Q6\_7 «Λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών»



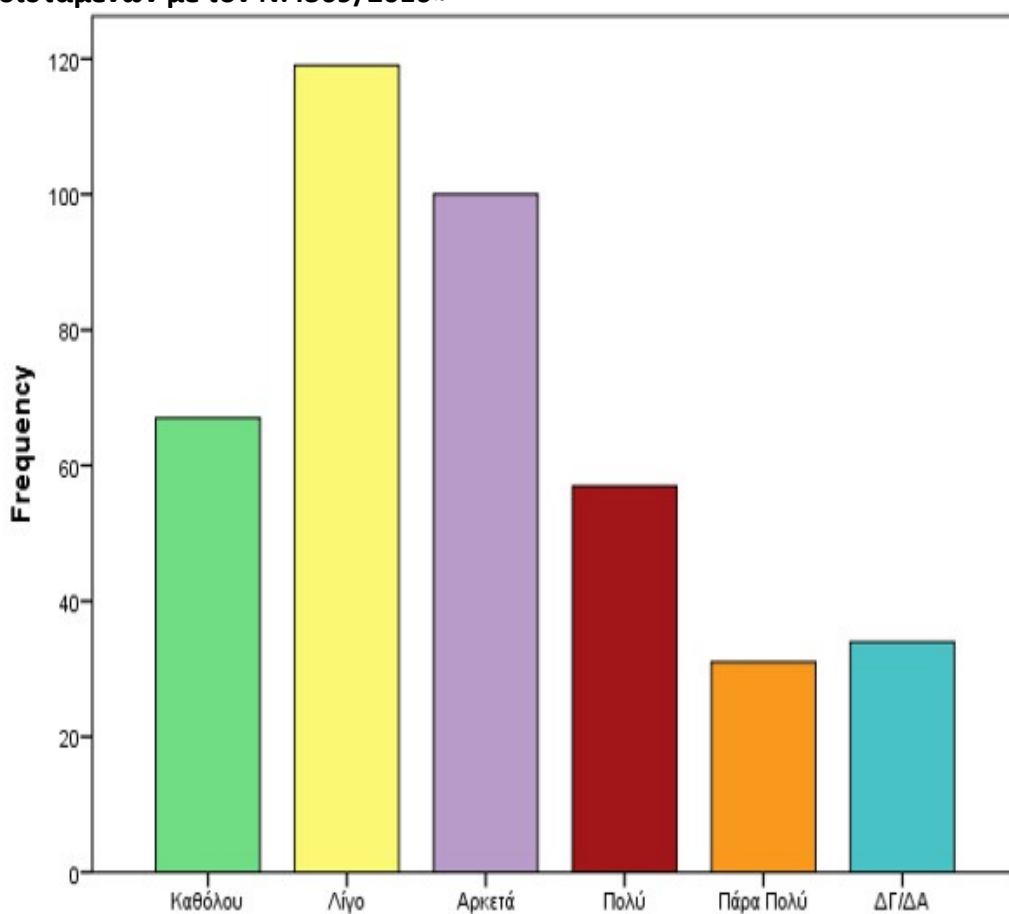
| Αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου (Q6_8) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου                                   | 38        | 9,3%  |
| Λίγο                                      | 81        | 19,9% |
| Αρκετά                                    | 97        | 23,8% |
| Πολύ                                      | 69        | 16,9% |
| Πάρα πολύ                                 | 34        | 8,3%  |
| ΔΓ/ΔΑ                                     | 89        | 21,8% |

Γράφημα Q6\_8 «Αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου»



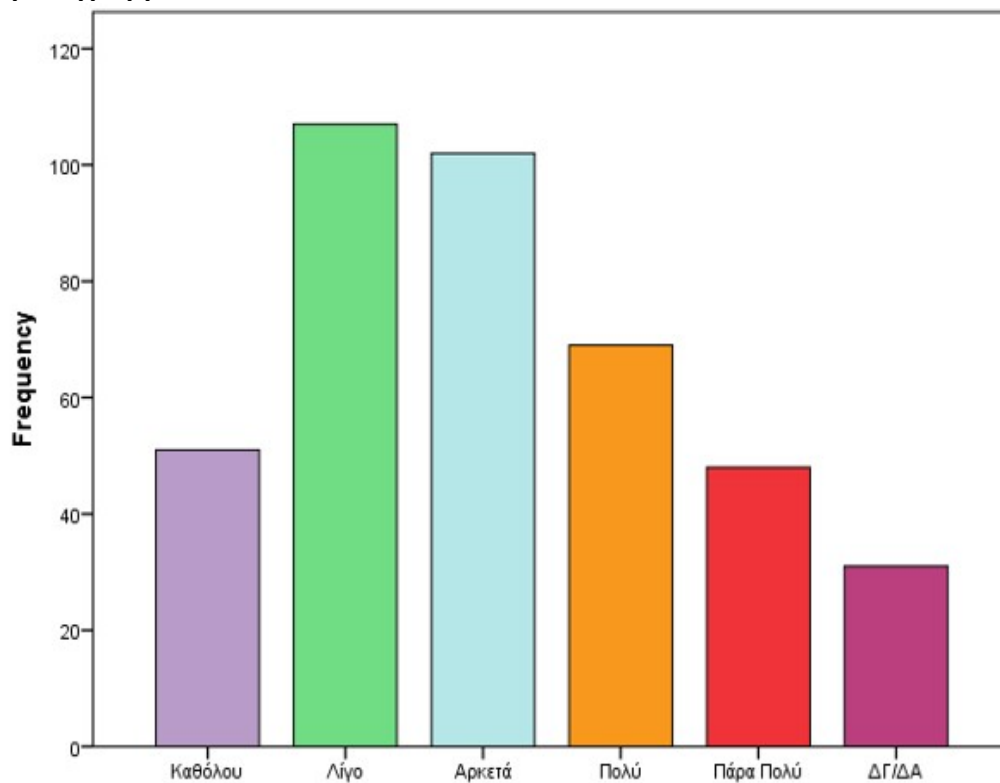
| Αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων με τον Ν.4369/2016 (Q6_9) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 67        | 16,4% |
| Λίγο  | 119       | 29,2% |
| Αρκετά  | 100       | 24,5% |
| Πολύ  | 57        | 14,0% |
| Πάρα πολύ   | 31        | 7,6%  |
| ΔΓ/ΔΑ   | 34        | 8,3%  |

Γράφημα Q6\_9 «Αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων με τον Ν.4369/2016»



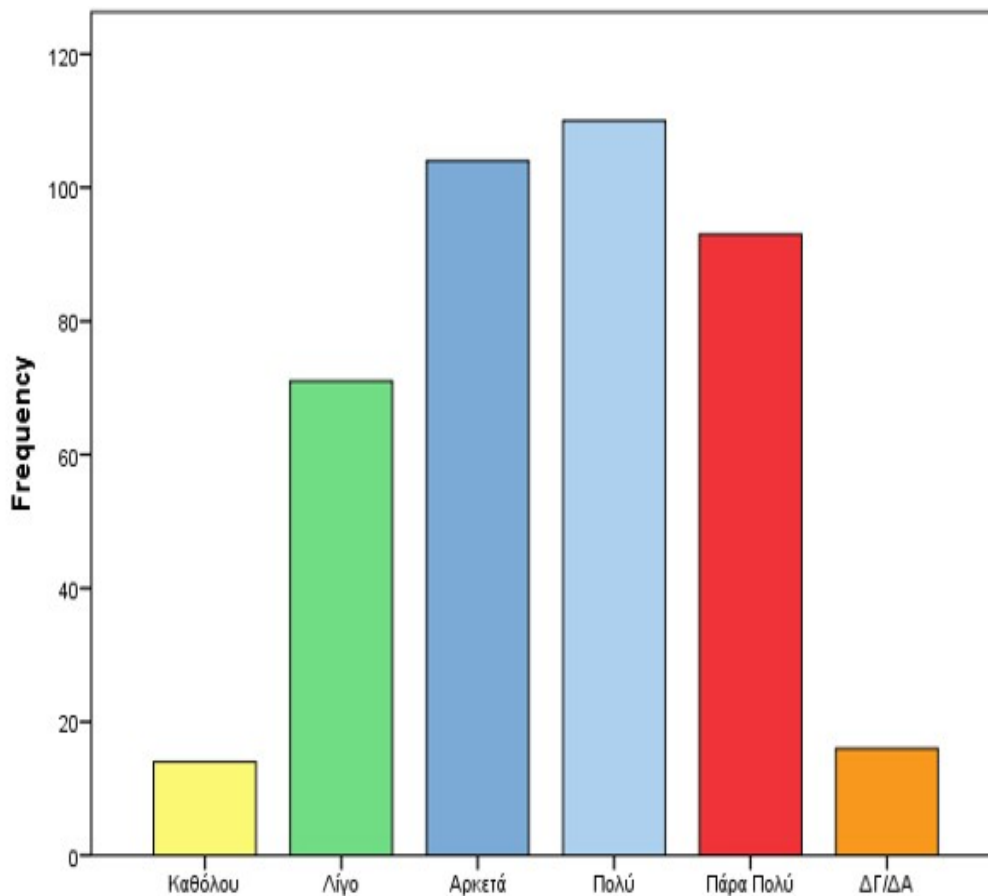
| Περιγράμματα θέσεων εργασίας και Ψηφιακό Οργανόγραμμα (Q6_10) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 51        | 12,5% |
| Λίγο  | 107       | 26,2% |
| Αρκετά  | 102       | 25,0% |
| Πολύ  | 69        | 16,9% |
| Πάρα πολύ   | 48        | 11,8% |
| ΔΓ/ΔΑ   | 31        | 7,6%  |

**Γράφημα Q6\_10 «Περιγράμματα θέσεων εργασίας και Ψηφιακό Οργανόγραμμα»**



| Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Q6_11) |           |       |
|--------------------------------------|-----------|-------|
|                                      | Frequency | %     |
| Καθόλου                              | 14        | 3,4%  |
| Λίγο                                 | 71        | 17,4% |
| Αρκετά                               | 104       | 25,5% |
| Πολύ                                 | 110       | 27,0% |
| Πάρα πολύ                            | 93        | 22,8% |
| ΔΓ/ΔΑ                                | 16        | 3,9%  |

Γράφημα Q6\_11 «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας»

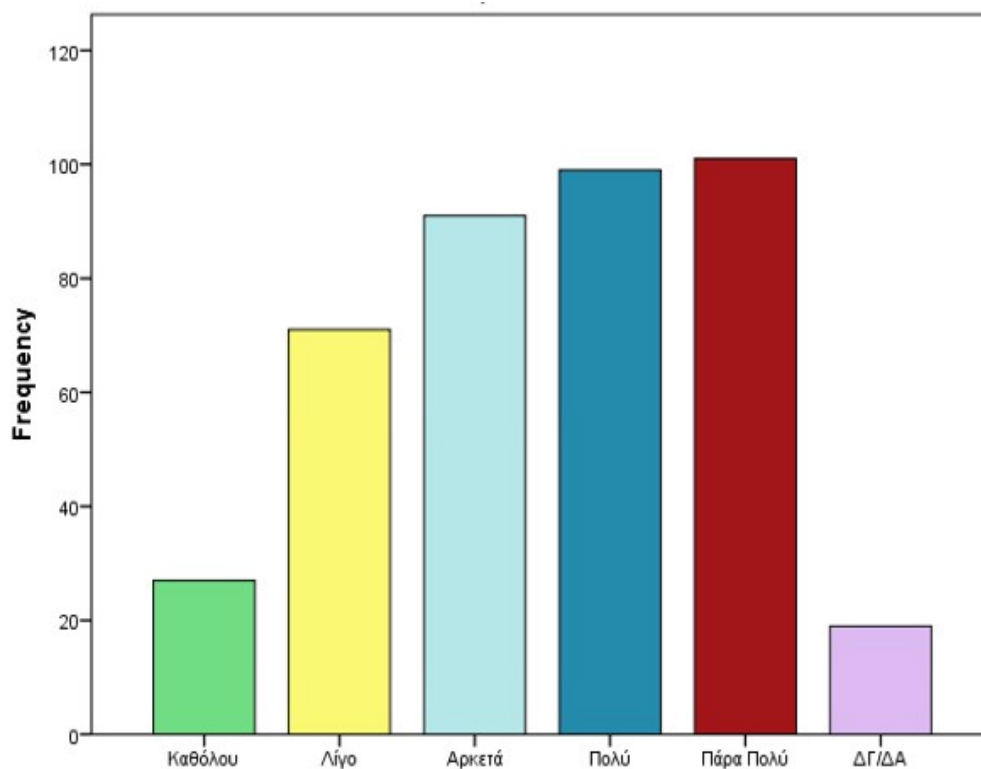




**Μνημονιακές μεταρρυθμίσεις για την προώθηση της διαφάνειας  
και την καταπολέμηση της διαφθοράς**

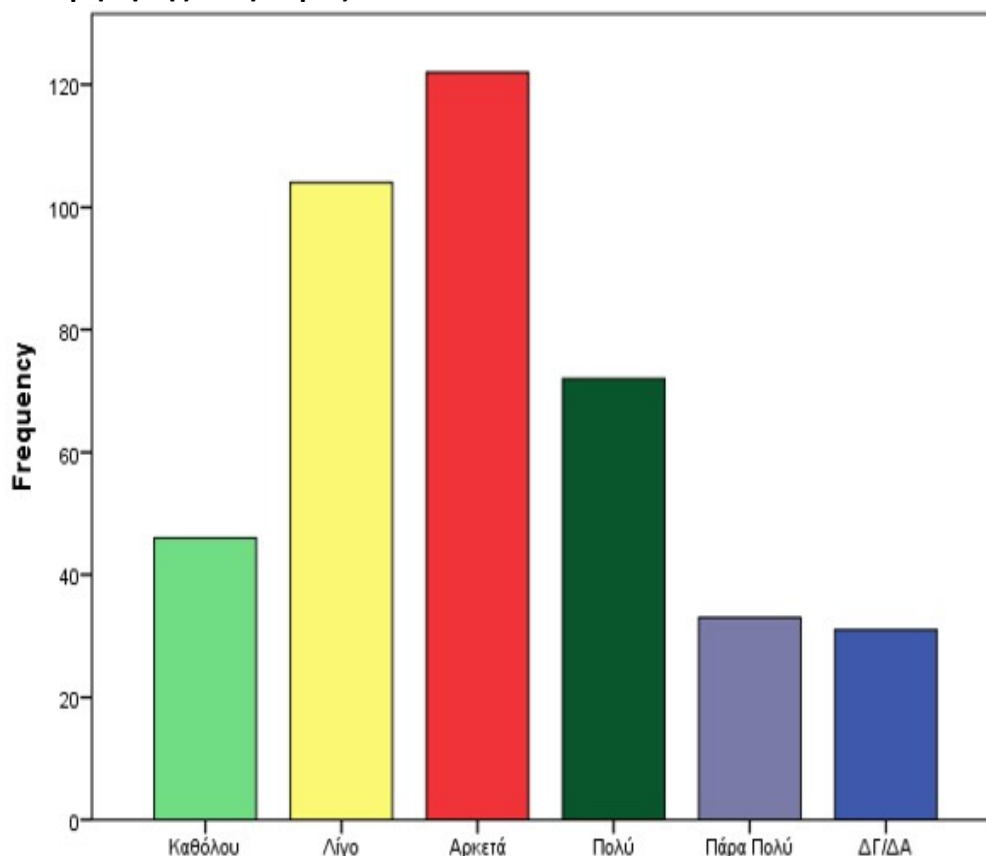
| <b>Πρόγραμμα Διαύγεια (Q7_1)</b> |                  |          |
|----------------------------------|------------------|----------|
|                                  | <b>Frequency</b> | <b>%</b> |
| Καθόλου                          | 27               | 6,6%     |
| Λίγο                             | 71               | 17,4%    |
| Αρκετά                           | 91               | 22,3%    |
| Πολύ                             | 99               | 24,3%    |
| Πάρα πολύ                        | 101              | 24,8%    |
| ΔΓ/ΔΑ                            | 19               | 4,7%     |

**Γράφημα Q7\_1 «Πρόγραμμα Διαύγεια»**



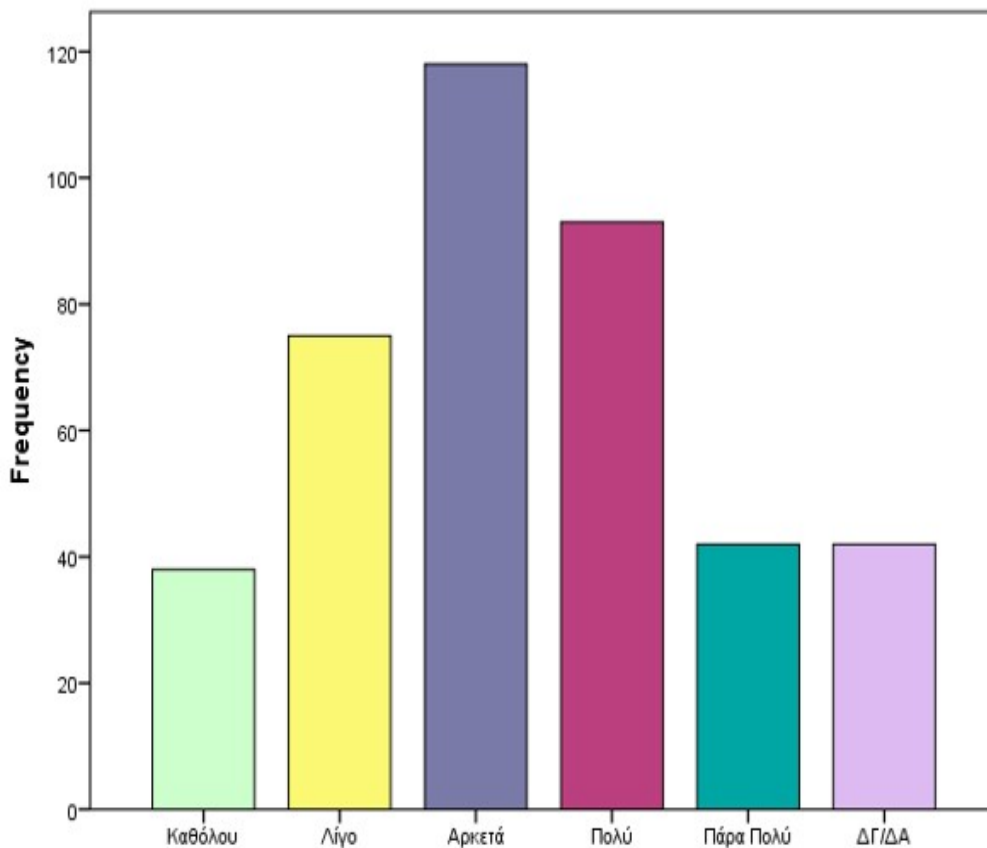
| <b>Δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Q7_2)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 46        | 11,3% |
| Λίγο   | 104       | 25,5% |
| Αρκετά   | 122       | 29,9% |
| Πολύ   | 72        | 17,6% |
| Πάρα πολύ  | 33        | 8,1%  |
| ΔΓ/ΔΑ  | 31        | 7,6%  |

**Γράφημα Q7\_2 «Δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς»**



| <b>Διαφάνεια στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων (Q7_3)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 38        | 9,3%  |
| Λίγο  | 75        | 18,4% |
| Αρκετά  | 118       | 28,9% |
| Πολύ  | 93        | 22,8% |
| Πάρα πολύ   | 42        | 10,3% |
| ΔΓ/ΔΑ   | 42        | 10,3% |

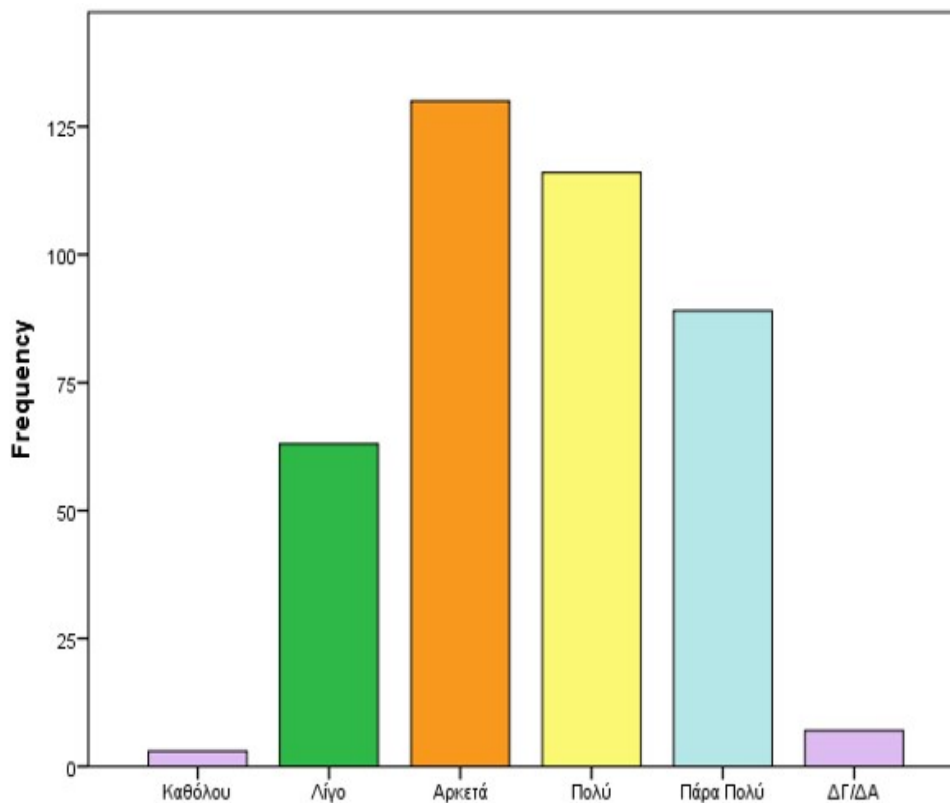
**Γράφημα Q7\_3 «Διαφάνεια στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων»**



## Μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση

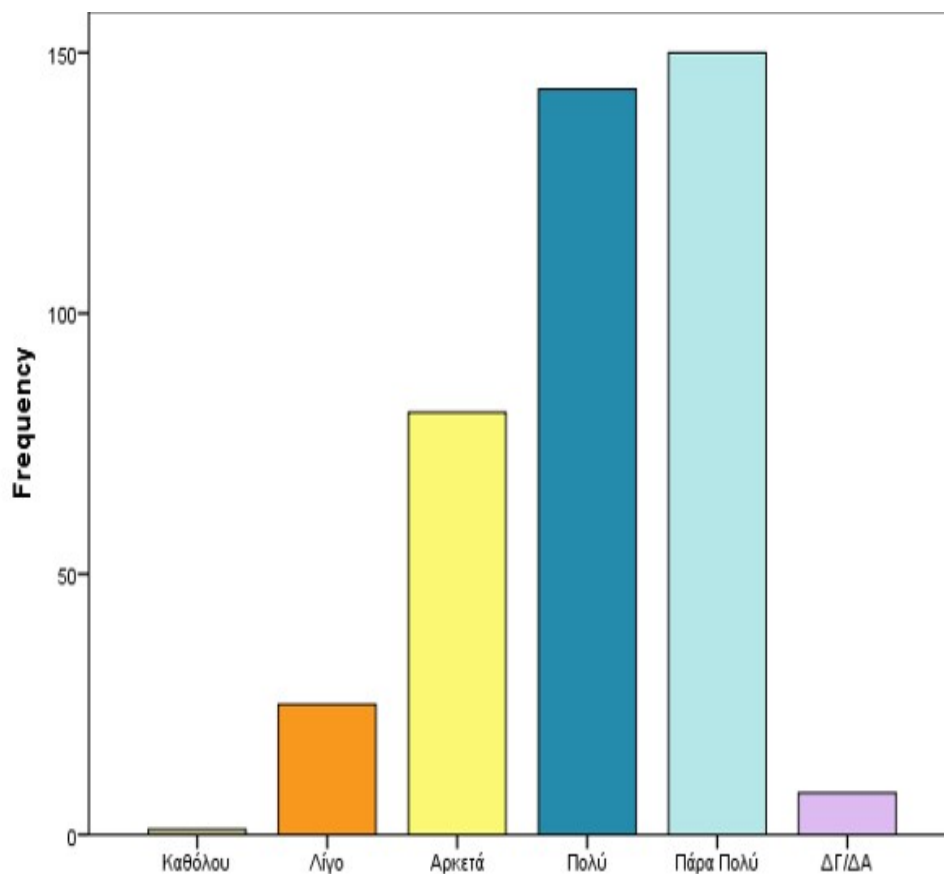
| Θεσμικό πλαίσιο ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (Q8_1) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 3         | 0,7%  |
| Λίγο  | 63        | 15,4% |
| Αρκετά  | 130       | 31,9% |
| Πολύ  | 116       | 28,4% |
| Πάρα πολύ   | 89        | 21,8% |
| ΔΓ/ΔΑ   | 7         | 1,7%  |

Γράφημα Q8\_1 «Θεσμικό πλαίσιο ηλεκτρονικής διακυβέρνησης»



| Πληροφοριακά συστήματα – Ηλεκτρονικές υπηρεσίες (Q8_2) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 1         | 0,2%  |
| Λίγο   | 25        | 6,1%  |
| Αρκετά   | 81        | 19,9% |
| Πολύ   | 143       | 35,0% |
| Πάρα πολύ  | 150       | 36,8% |
| ΔΓ/ΔΑ  | 8         | 2,0%  |

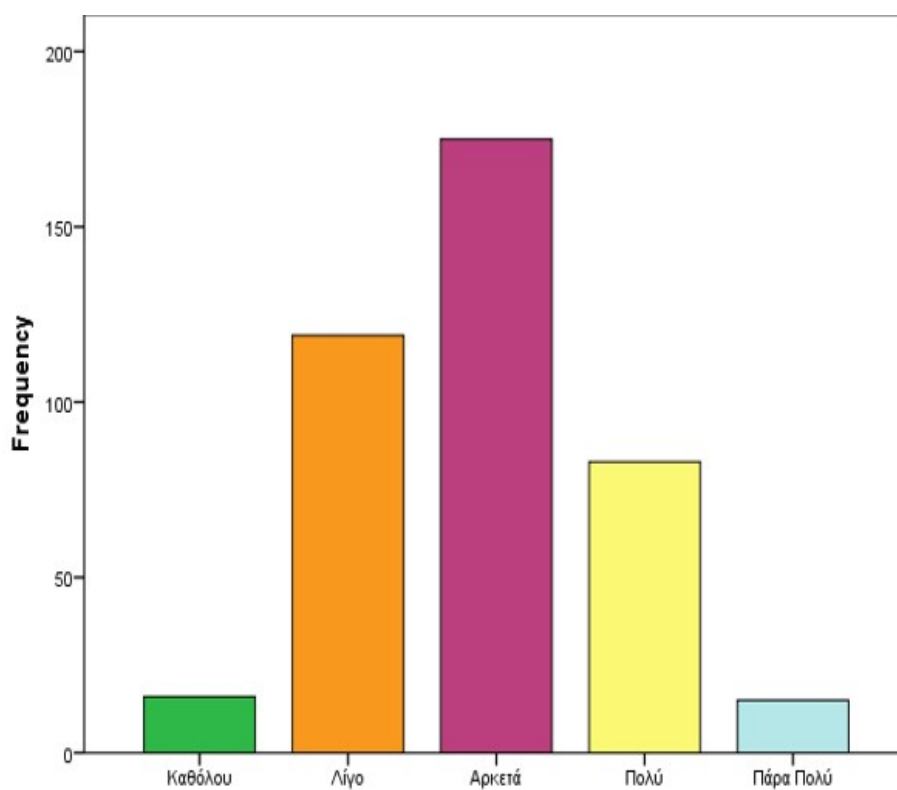
Γράφημα Q8\_2 «Πληροφοριακά συστήματα – Ηλεκτρονικές υπηρεσίες»



**Βελτίωση επιμέρους διαστάσεων της δημόσιας διοίκησης,  
ως αποτέλεσμα της εφαρμογής των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων**

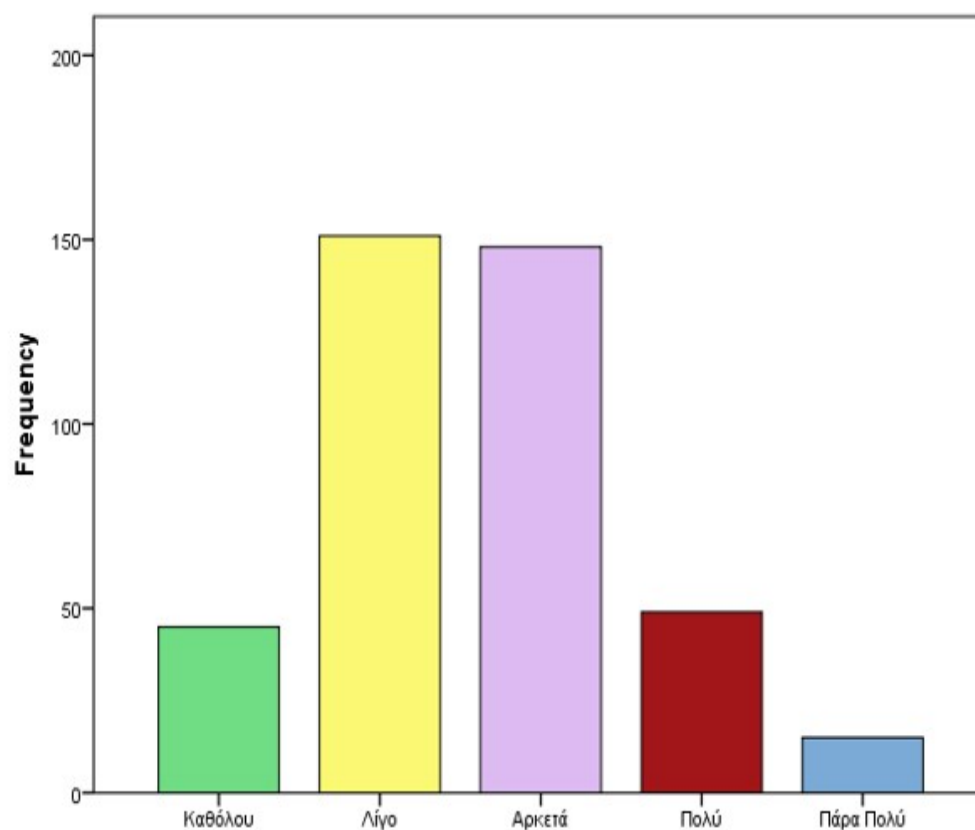
| <b>Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών (Q9_1)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου                                      | 16        | 3,9%  |
| Λίγο   | 119       | 29,2% |
| Αρκετά                                       | 175       | 42,9% |
| Πολύ   | 83        | 20,3% |
| Πάρα πολύ                                    | 15        | 3,7%  |

**Γράφημα Q9\_1 «Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών»**



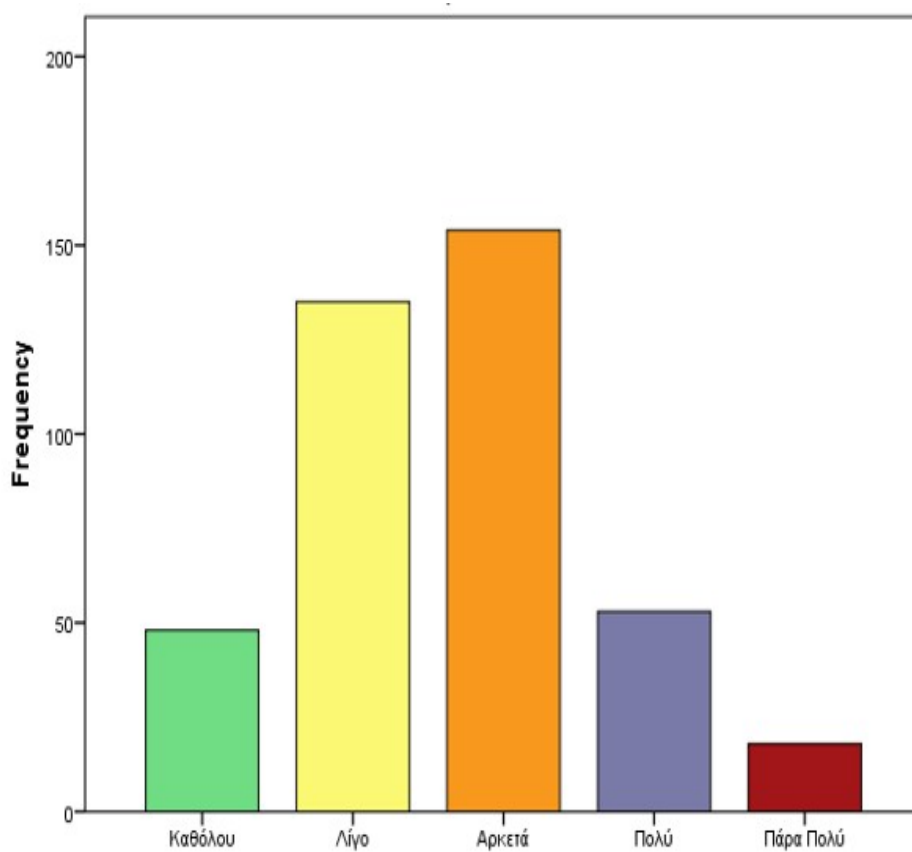
| Καταπολέμηση γραφειοκρατίας/μείωση διοικητικών βαρών (Q9_2) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 45        | 11,0% |
| Λίγο  | 151       | 37,0% |
| Αρκετά  | 148       | 36,3% |
| Πολύ  | 49        | 12,0% |
| Πάρα πολύ   | 15        | 3,7%  |

Γράφημα Q9\_2 «Καταπολέμηση γραφειοκρατίας/μείωση διοικητικών βαρών»



| Αξιοκρατία (Q9_3) |           |       |
|-------------------|-----------|-------|
|                   | Frequency | %     |
| Καθόλου           | 48        | 11,8% |
| Λίγο              | 135       | 33,1% |
| Αρκετά            | 154       | 37,7% |
| Πολύ              | 53        | 13,0% |
| Πάρα πολύ         | 18        | 4,4%  |

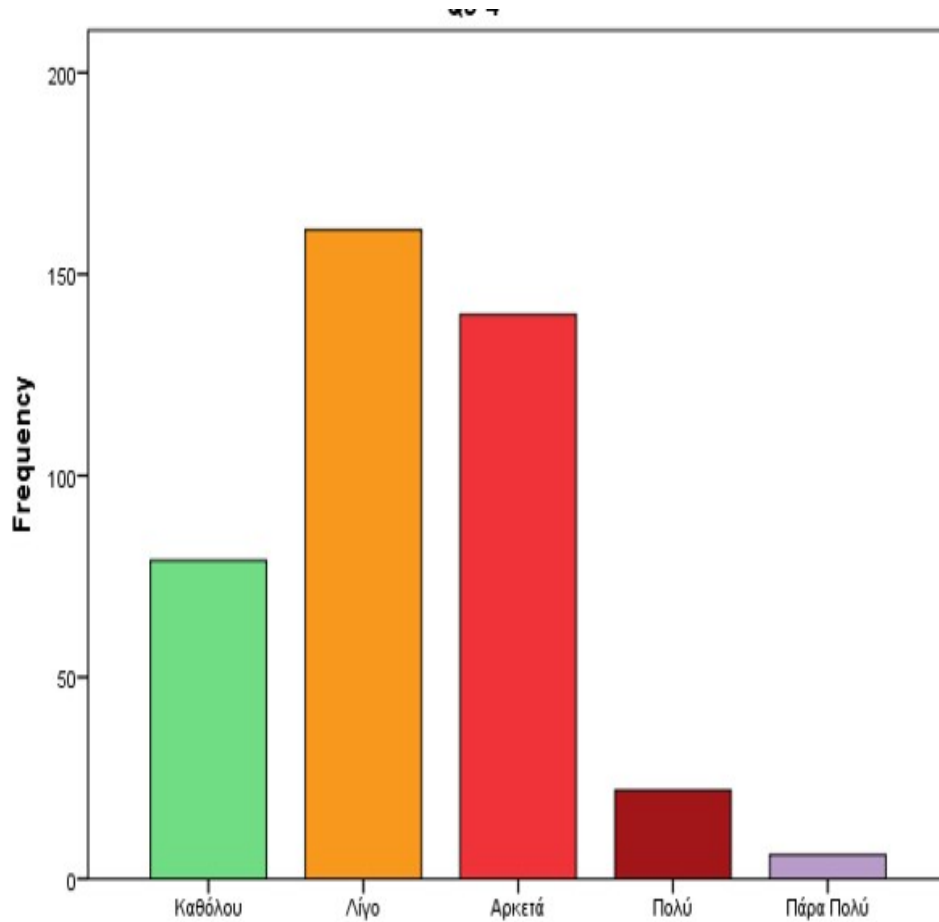
Γράφημα Q9\_3 «Αξιοκρατία»





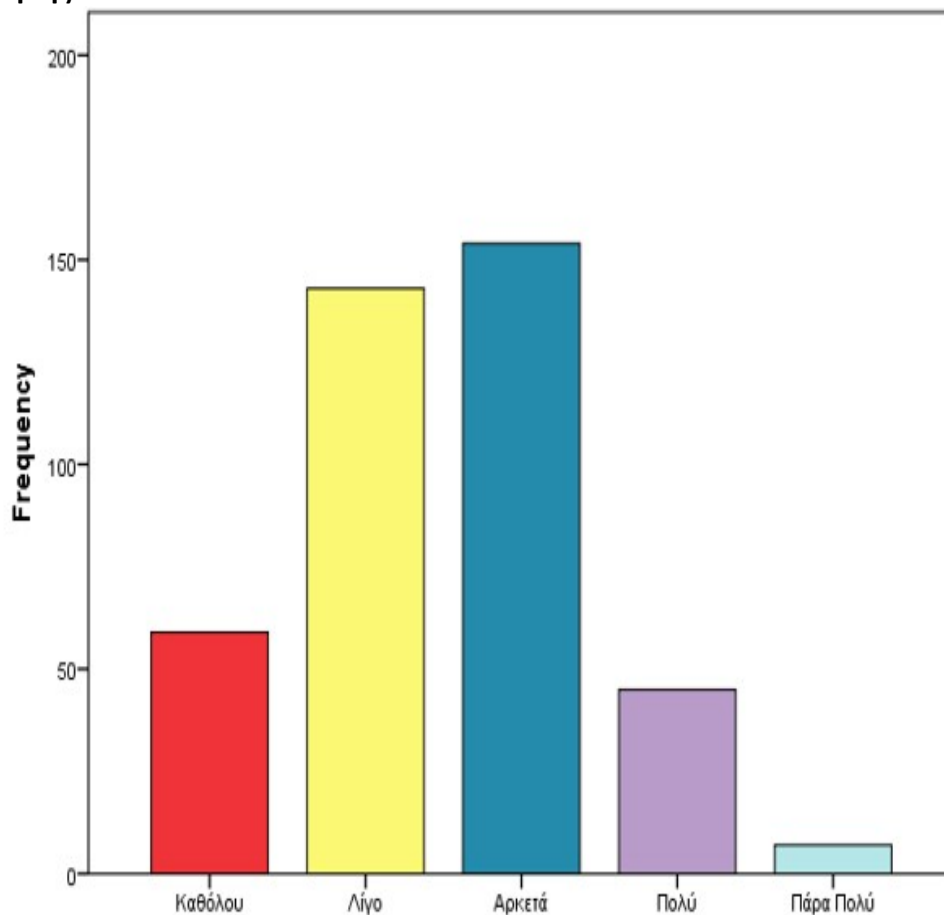
| Εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος και τους θεσμούς (Q9_4) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 79        | 19,4% |
| Λίγο   | 161       | 39,5% |
| Αρκετά   | 140       | 34,3% |
| Πολύ   | 22        | 5,4%  |
| Πάρα πολύ  | 6         | 1,5%  |

Γράφημα Q9\_4 «Εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος και τους θεσμούς»



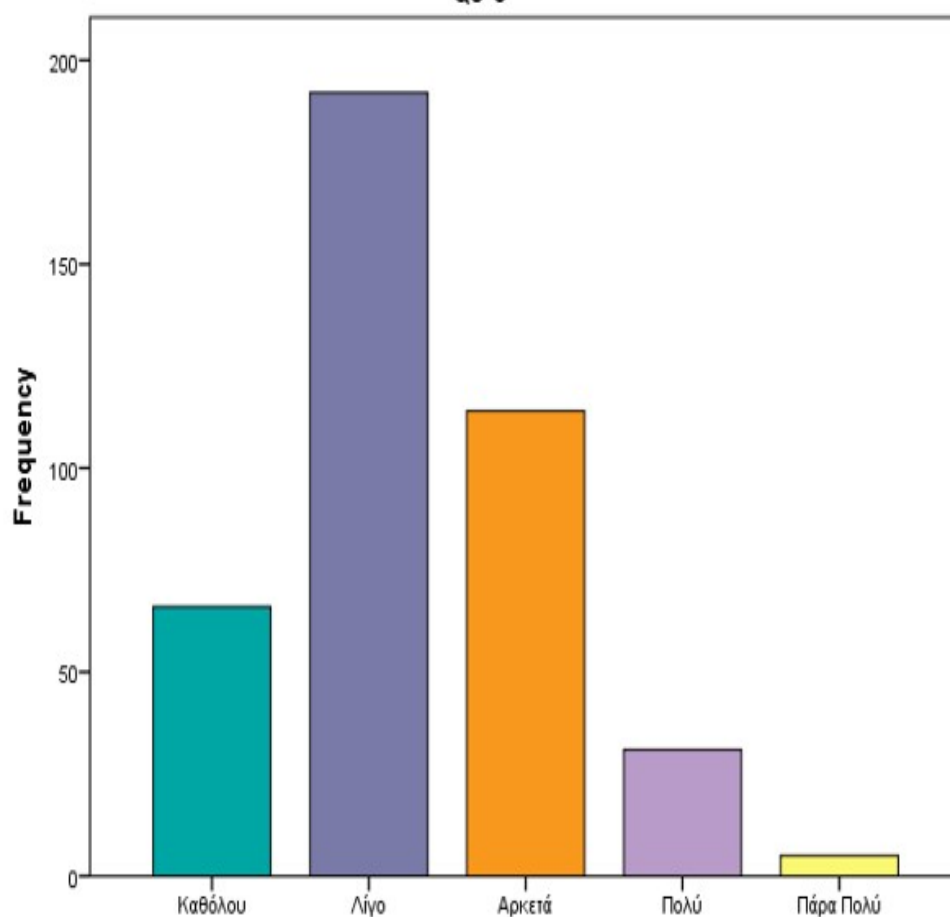
| Διαφάνεια διοικητικής λειτουργίας/εξωστρέφεια δημόσιας διοίκησης (Q9_5) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 59        | 14,5% |
| Λίγο  | 143       | 35,0% |
| Αρκετά  | 154       | 37,7% |
| Πολύ  | 45        | 11,0% |
| Πάρα πολύ   | 7         | 1,7%  |

Γράφημα Q9\_5 «Διαφάνεια διοικητικής λειτουργίας/εξωστρέφεια δημόσιας διοίκησης»



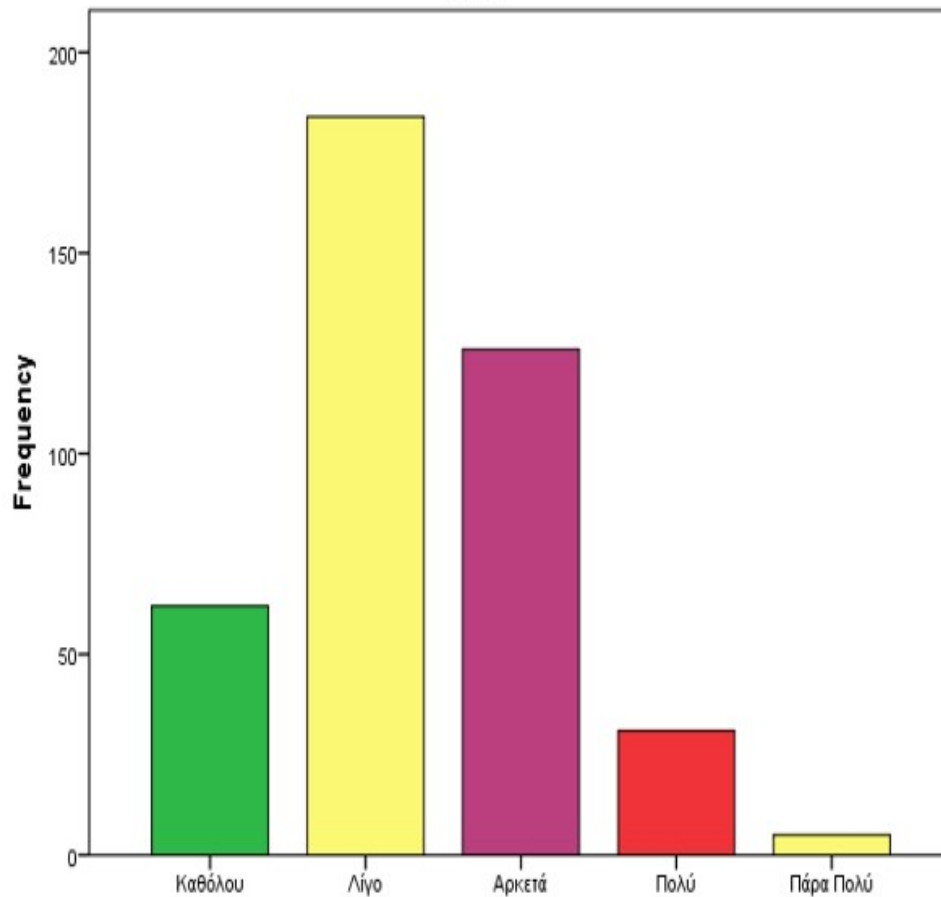
| Στρατηγικός σχεδιασμός και συντονισμός δημοσίων πολιτικών (Q9_6) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 66        | 16,2% |
| Λίγο   | 192       | 47,1% |
| Αρκετά   | 114       | 27,9% |
| Πολύ   | 31        | 7,6%  |
| Πάρα πολύ  | 5         | 1,2%  |

Γράφημα Q9\_6 «Στρατηγικός σχεδιασμός και συντονισμός δημοσίων πολιτικών»



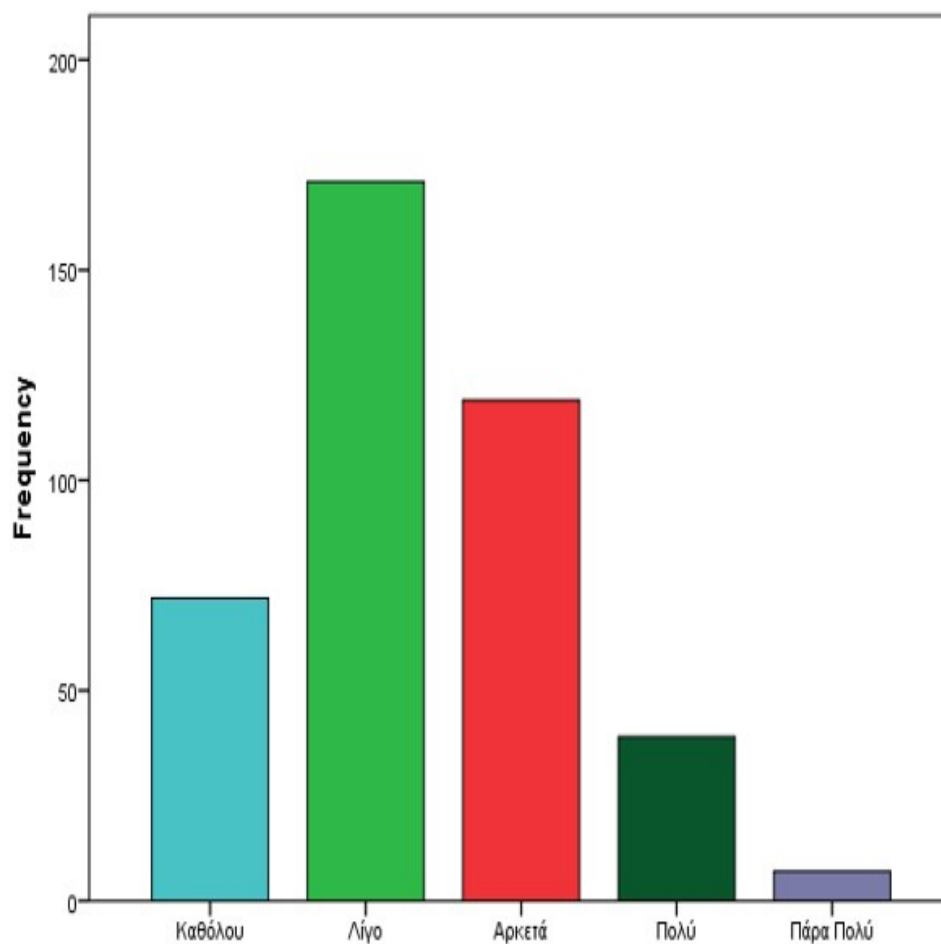
| Αποτελεσματικότητα δημοσίων πολιτικών (Q9_7) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου                                      | 62        | 15,2% |
| Λίγο   | 184       | 45,1% |
| Αρκετά                                       | 126       | 30,9% |
| Πολύ   | 31        | 7,6%  |
| Πάρα πολύ                                    | 5         | 1,2%  |

Γράφημα Q9\_7 «Αποτελεσματικότητα δημοσίων πολιτικών»



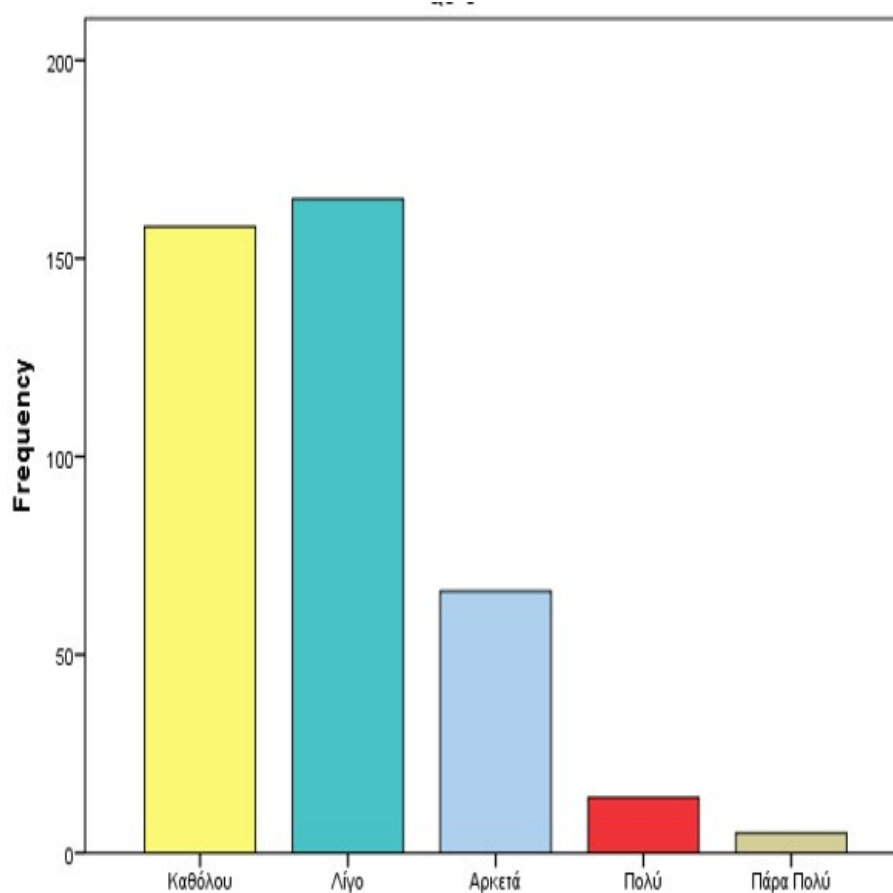
| Καινοτομία (Q9_8) |           |       |
|-------------------|-----------|-------|
|                   | Frequency | %     |
| Καθόλου           | 72        | 17,6% |
| Λίγο              | 171       | 41,9% |
| Αρκετά            | 119       | 29,2% |
| Πολύ              | 39        | 9,6%  |
| Πάρα πολύ         | 7         | 1,7%  |

Γράφημα Q9\_8 «Καινοτομία»



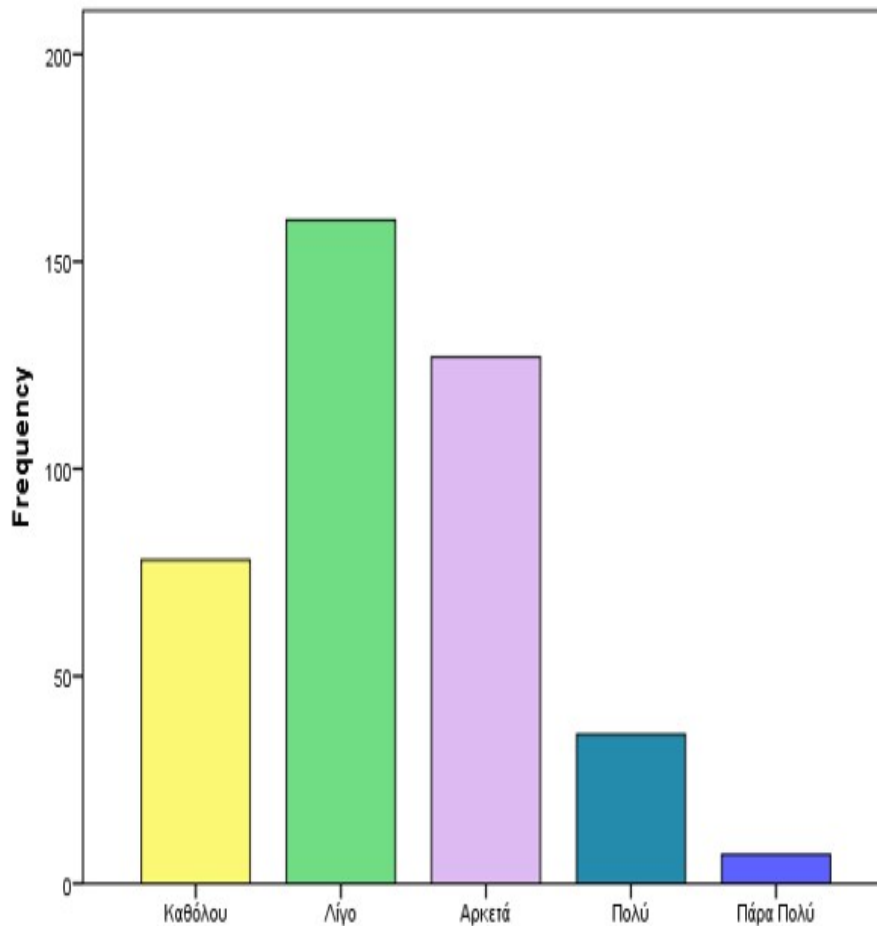
| Παρακίνηση και εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης (Q9_9) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 158       | 38,7% |
| Λίγο  | 165       | 40,4% |
| Αρκετά  | 66        | 16,2% |
| Πολύ  | 14        | 3,4%  |
| Πάρα πολύ   | 5         | 1,2%  |

Γράφημα Q9\_9 «Παρακίνηση και εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης»



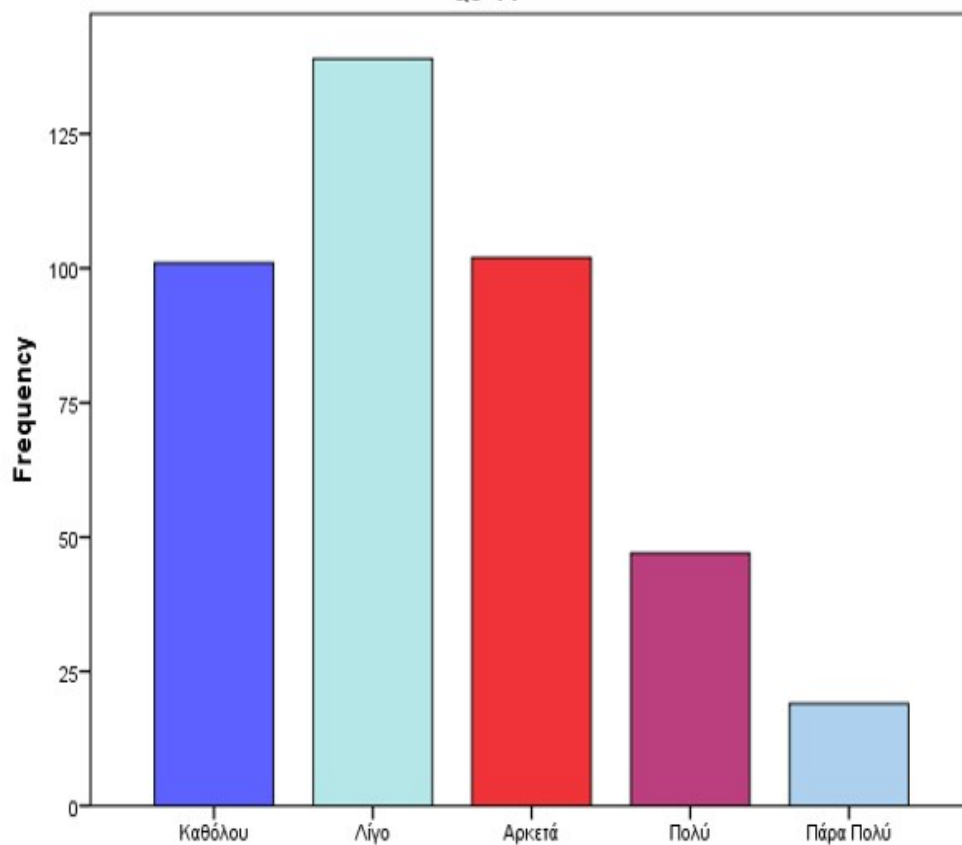
| Δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων (Q9_10) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 78        | 19,1% |
| Λίγο  | 160       | 39,2% |
| Αρκετά  | 127       | 31,1% |
| Πολύ  | 36        | 8,8%  |
| Πάρα πολύ   | 7         | 1,7%  |

Γράφημα Q9\_10 «Δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων»



| <b>Ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη (Q9_11)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 101       | 24,8% |
| Λίγο  | 139       | 34,1% |
| Αρκετά  | 102       | 25,0% |
| Πολύ  | 47        | 11,5% |
| Πάρα πολύ   | 19        | 4,7%  |

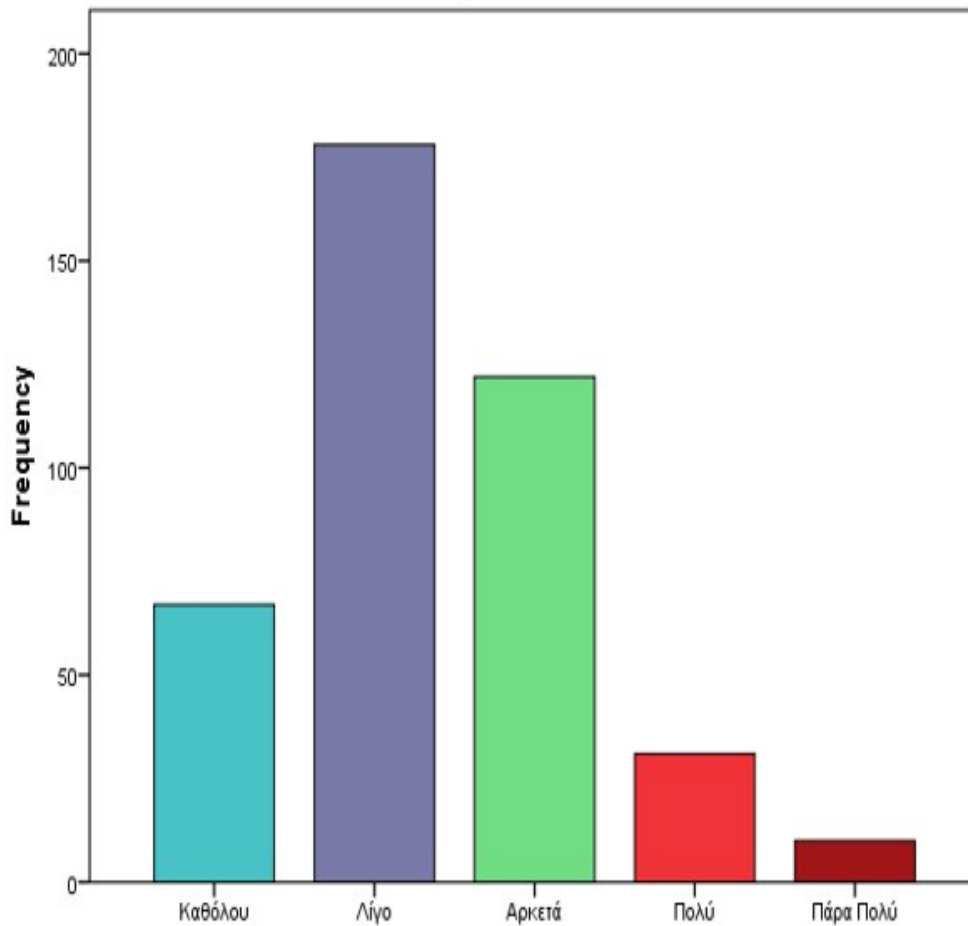
**Γράφημα Q9\_11 «Ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη»**





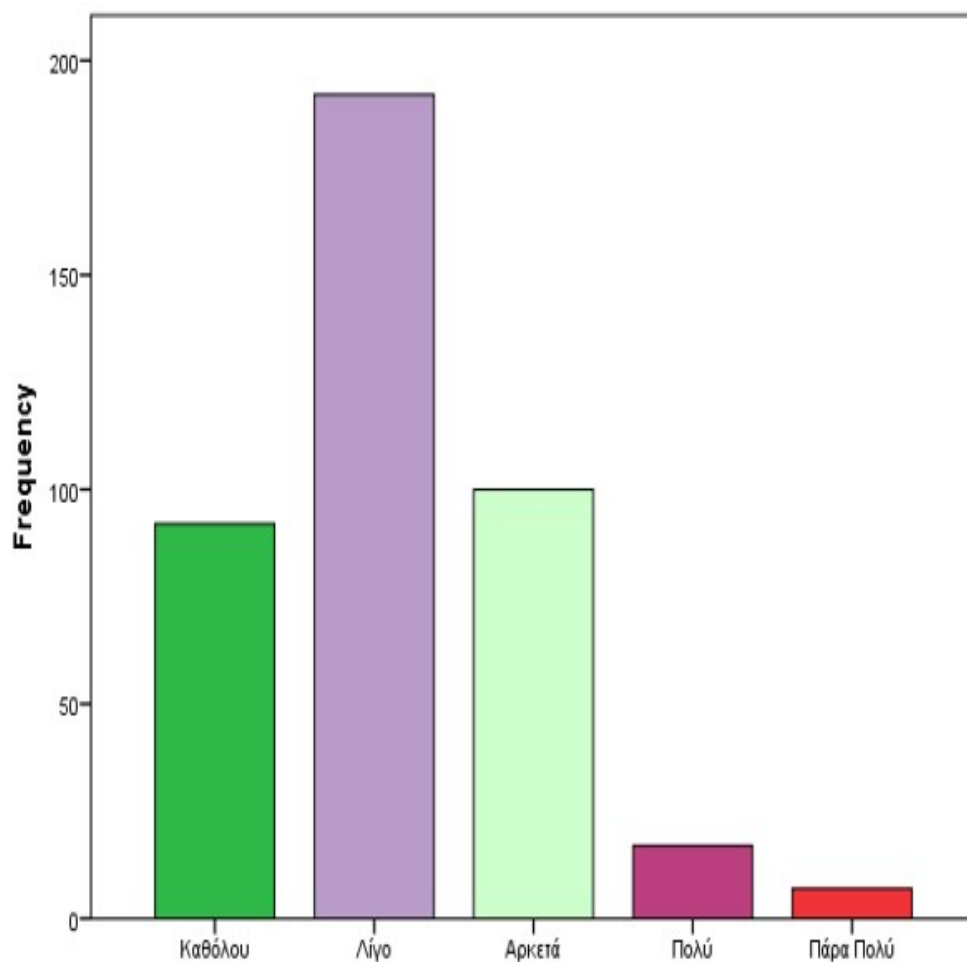
| Διαβούλευση/Συμμετοχή των πολιτών (Q9_12) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου                                   | 67        | 16,4% |
| Λίγο                                      | 178       | 43,6% |
| Αρκετά                                    | 122       | 29,9% |
| Πολύ                                      | 31        | 7,6%  |
| Πάρα πολύ                                 | 10        | 2,5%  |

Q9\_12 «Διαβούλευση / Συμμετοχή των πολιτών»



| Κοινωνική Συνοχή (Q9_13) |           |       |
|--------------------------|-----------|-------|
|                          | Frequency | %     |
| Καθόλου                  | 92        | 22,5% |
| Λίγο                     | 192       | 47,1% |
| Αρκετά                   | 100       | 24,5% |
| Πολύ                     | 17        | 4,2%  |
| Πάρα πολύ                | 7         | 1,7%  |

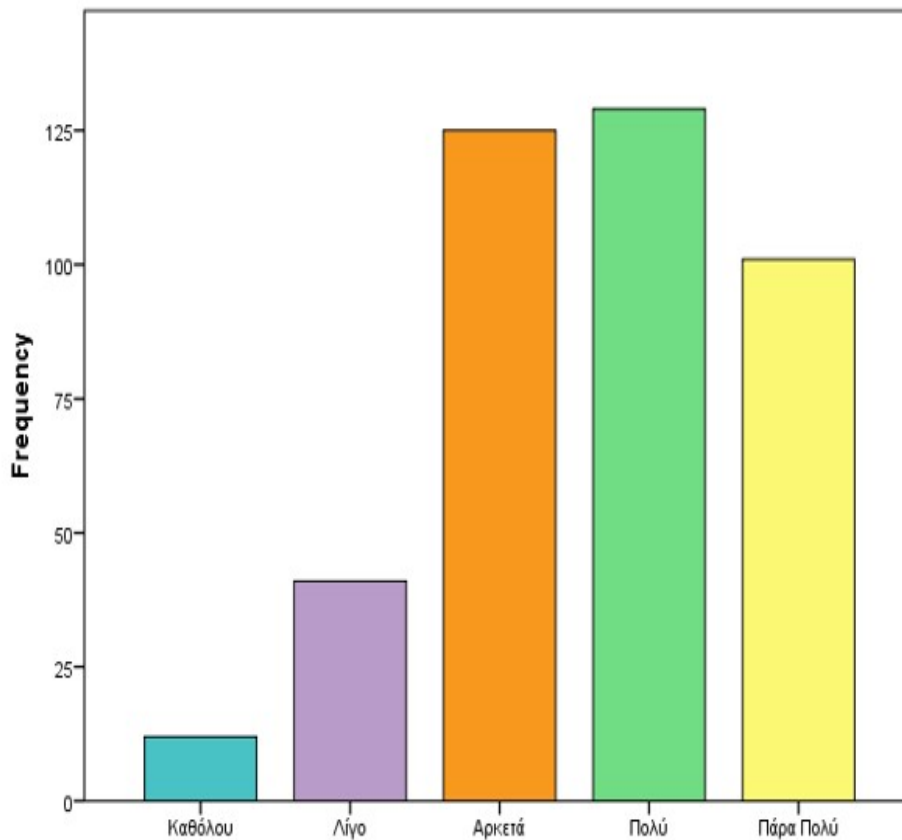
Γράφημα Q9\_13 «Κοινωνική Συνοχή»



**Παράγοντες που εμπόδισαν ή περιόρισαν την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων**

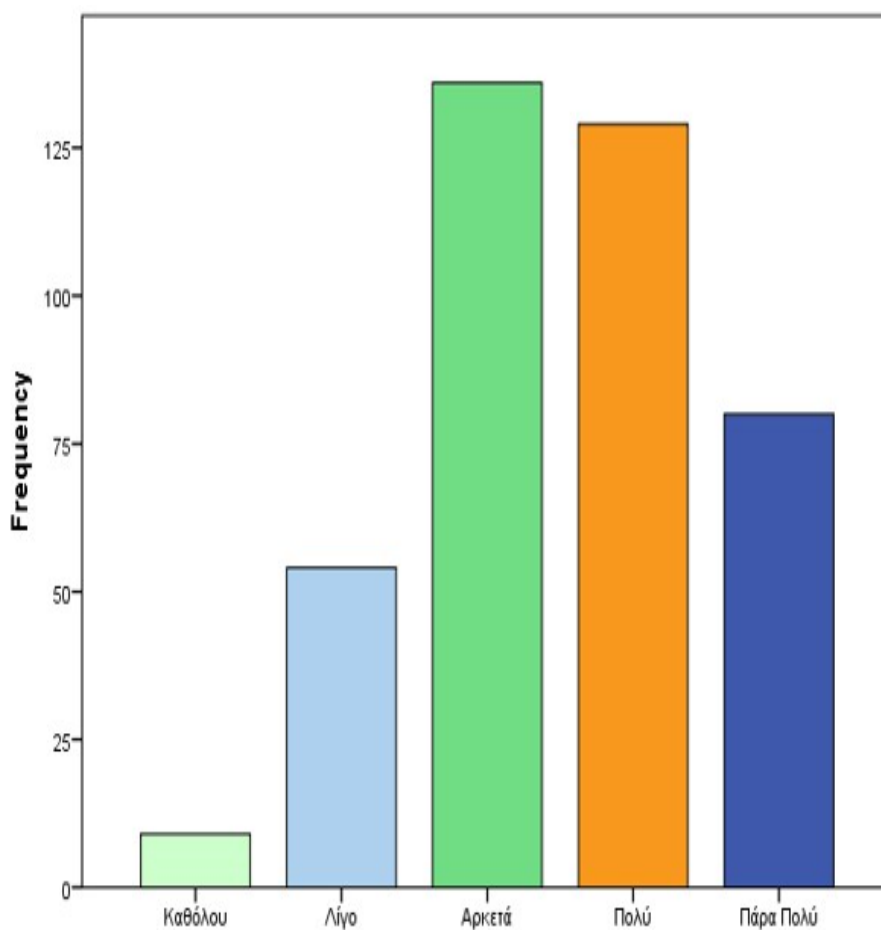
| <b>Διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα (Q10_1)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 12        | 2,9%  |
| Λίγο   | 41        | 10%   |
| Αρκετά   | 125       | 30,6% |
| Πολύ   | 129       | 31,6  |
| Πάρα πολύ  | 101       | 24,8% |

**Q10\_1 «Διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα»**



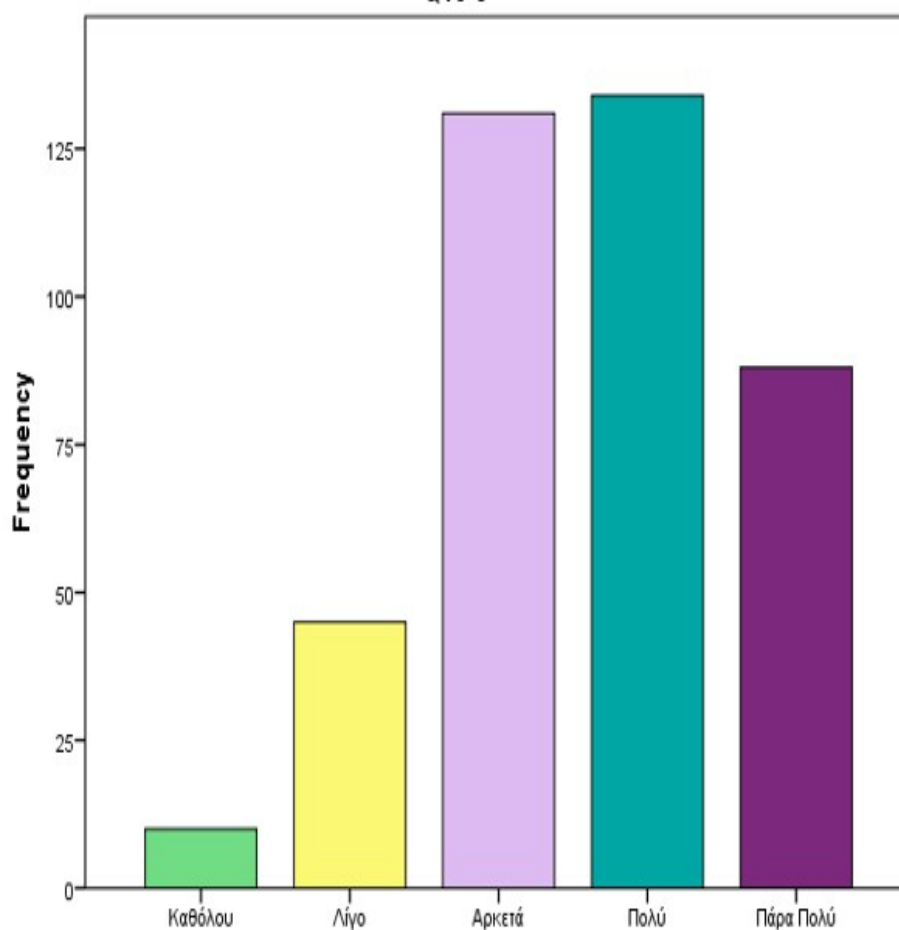
| Απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής (Q10_2) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου                                    | 9         | 2,2%  |
| Λίγο                                       | 54        | 13,2% |
| Αρκετά                                     | 136       | 33,3% |
| Πολύ                                       | 129       | 31,6% |
| Πάρα πολύ                                  | 80        | 19,6% |

Q10\_2 «Απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής»



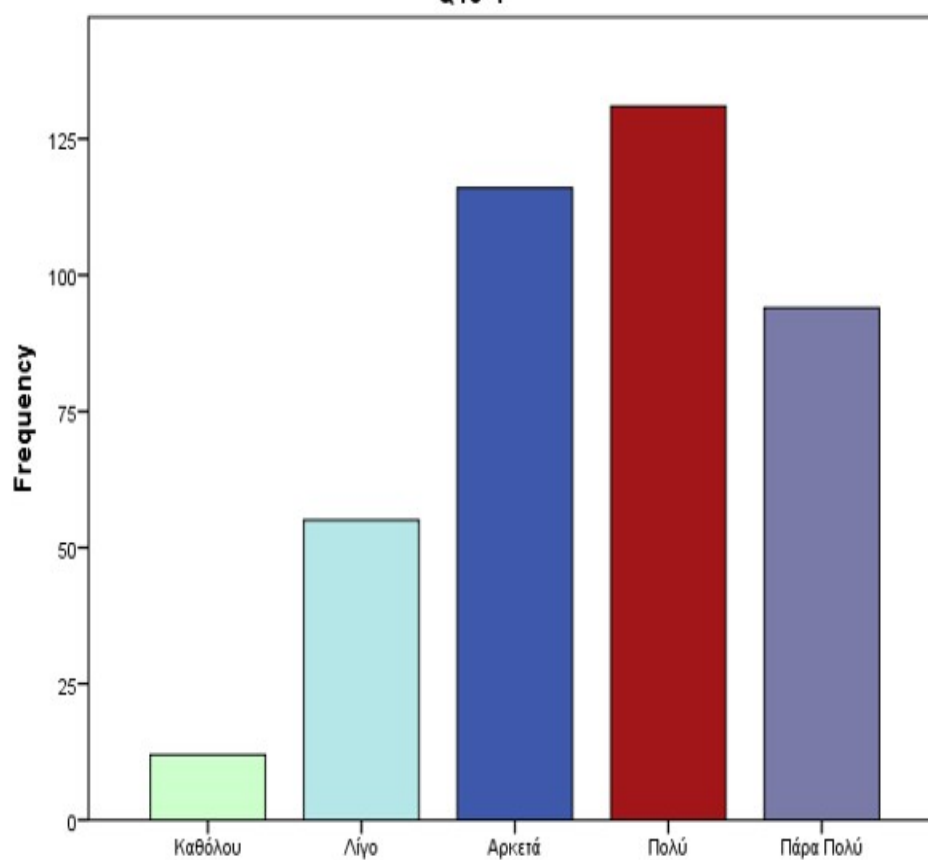
| Έλλειψη συντονισμού (Q10_3) |           |       |
|-----------------------------|-----------|-------|
|                             | Frequency | %     |
| Καθόλου                     | 10        | 2,5%  |
| Λίγο                        | 45        | 11,0% |
| Αρκετά                      | 131       | 32,1% |
| Πολύ                        | 134       | 32,8% |
| Πάρα πολύ                   | 88        | 21,6% |

Q10\_3 «Έλλειψη συντονισμού»



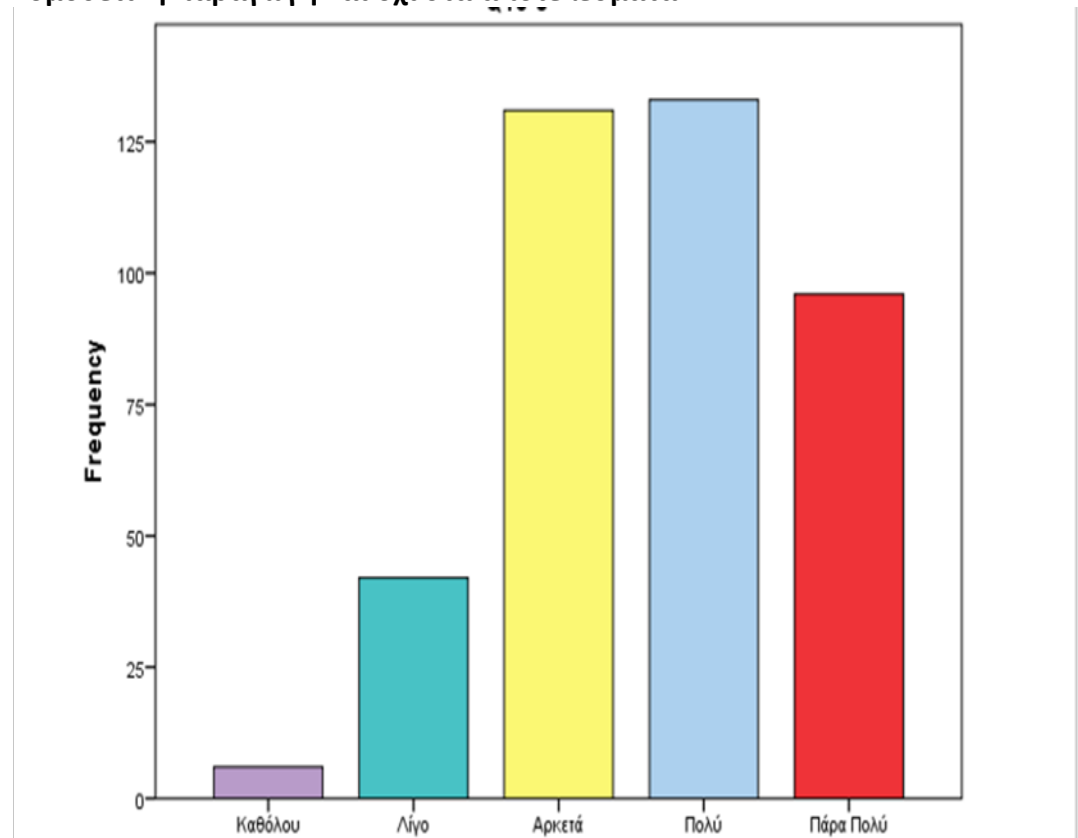
| Κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή (Q10_4) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 12        | 2,9%  |
| Λίγο  | 55        | 13,5% |
| Αρκετά  | 116       | 28,4% |
| Πολύ  | 131       | 32,1% |
| Πάρα πολύ   | 94        | 23,0% |

Q10\_4 «Κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή»



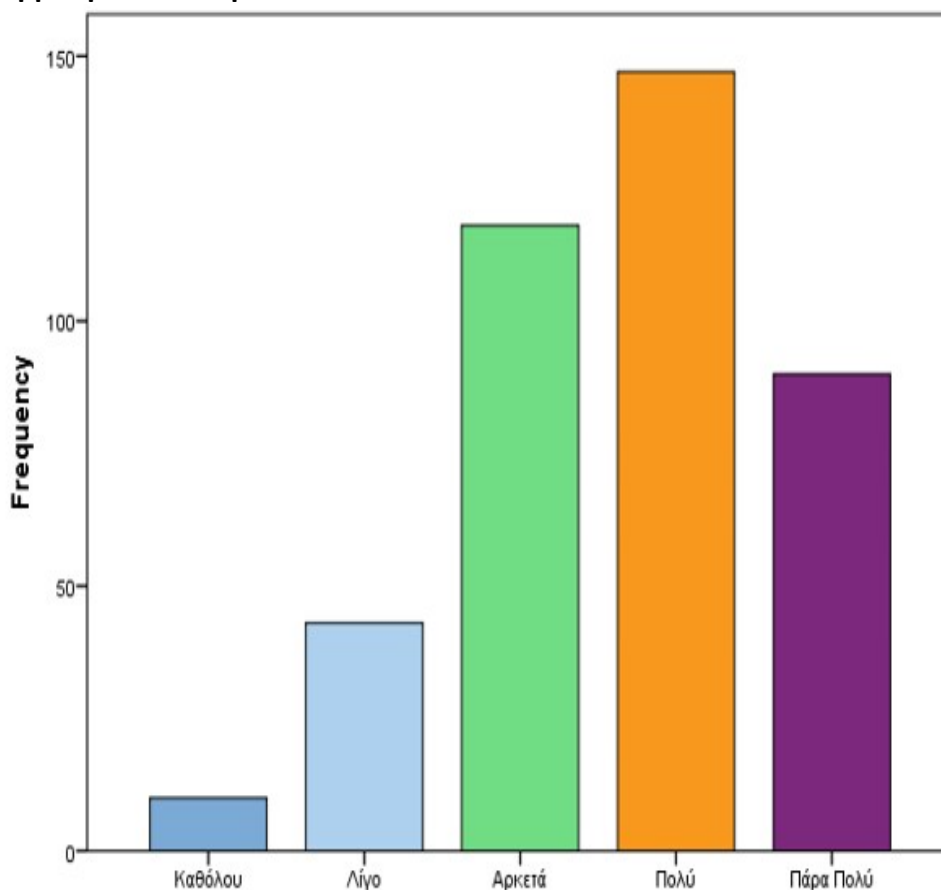
| Λεπτομερειακές ρυθμίσεις, φORMALIΣΜός, επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στα αποτελέσματα (Q10_5) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 6         | 1,5%  |
| Λίγο  | 42        | 10,3% |
| Αρκετά  | 131       | 32,1% |
| Πολύ  | 133       | 32,6% |
| Πάρα πολύ   | 96        | 23,5% |

Γράφημα Q10\_5 «Λεπτομερειακές ρυθμίσεις, φORMALIΣΜός, επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στα αποτελέσματα»



| Απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών δράσεων (Q10_6) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 10        | 2,5%  |
| Λίγο   | 43        | 10,5% |
| Αρκετά   | 118       | 28,9% |
| Πολύ   | 147       | 36,0% |
| Πάρα πολύ  | 90        | 22,1% |

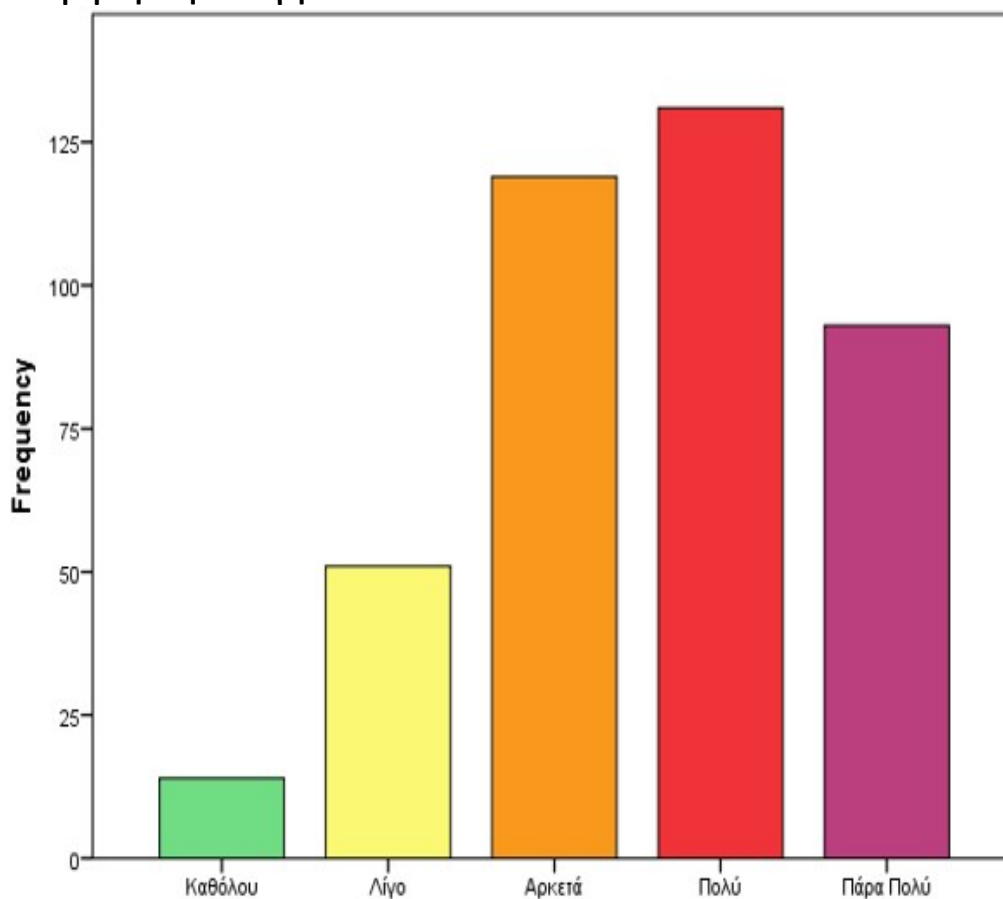
**Γράφημα Q10\_6 «Απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών δράσεων»**





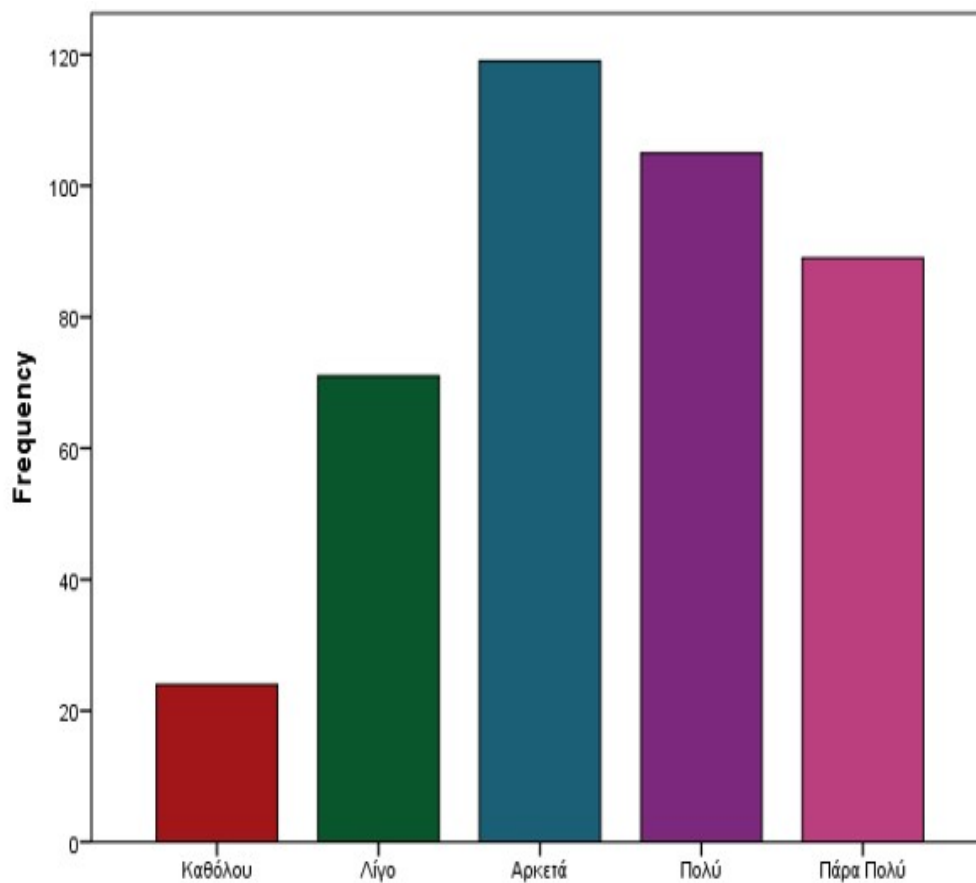
| Εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή (Q10_7) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 14        | 3,4%  |
| Λίγο  | 51        | 12,5% |
| Αρκετά  | 119       | 29,2% |
| Πολύ  | 131       | 32,1% |
| Πάρα πολύ   | 93        | 22,8% |

Γράφημα Q10\_7 «Εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή»



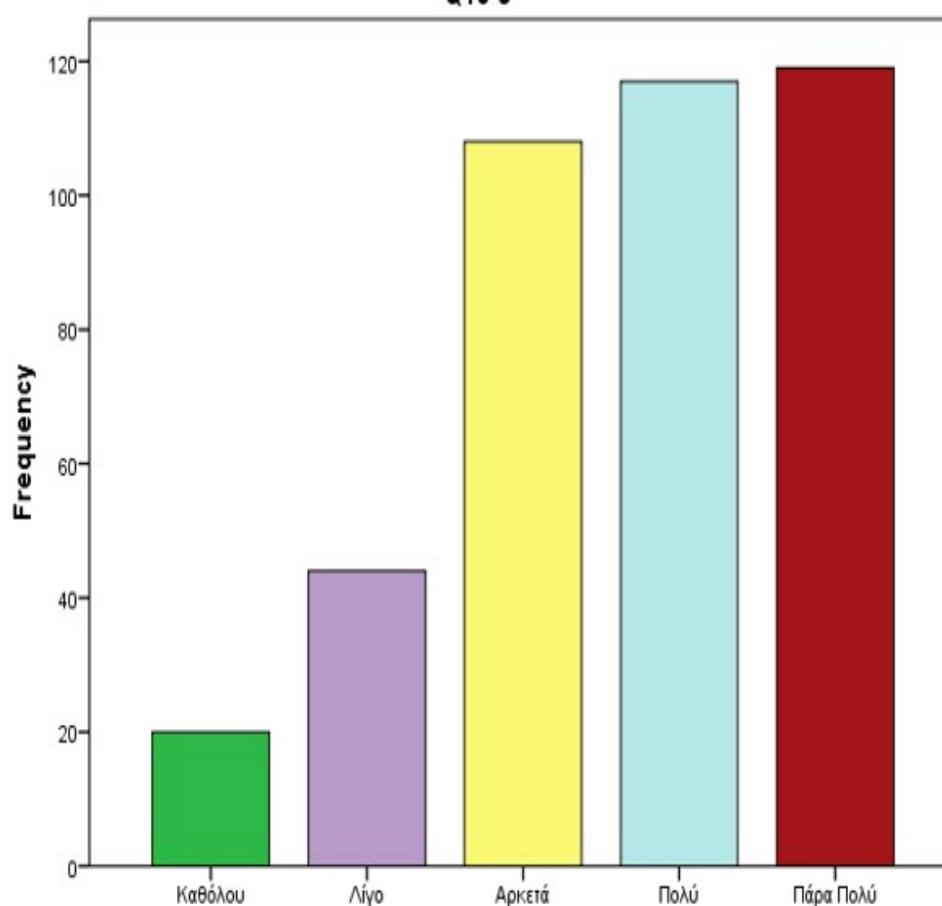
| Παθητική στάση δημοσιοϋπαλληλίας (Q10_8) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου                                  | 24        | 5,9%  |
| Λίγο                                     | 71        | 17,4% |
| Αρκετά                                   | 119       | 29,2% |
| Πολύ                                     | 105       | 25,7% |
| Πάρα πολύ                                | 89        | 21,8% |

Γράφημα Q10\_8 «Παθητική στάση δημοσιοϋπαλληλίας»



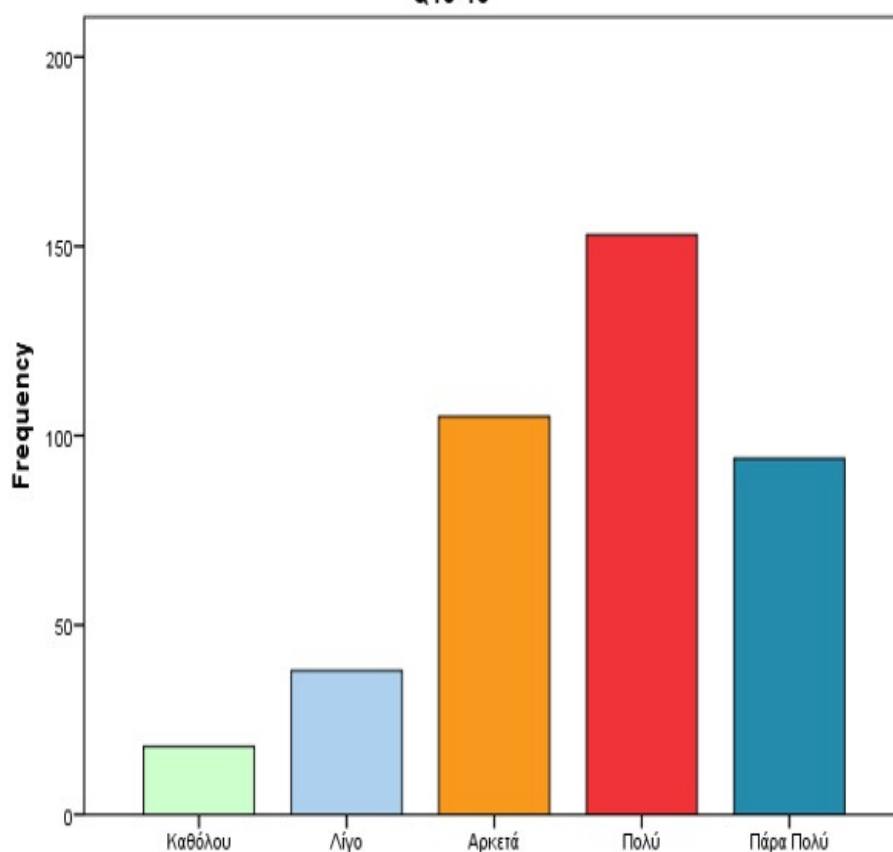
| Έλλειψη ηγετικών στελεχών (Q10_9) |           |       |
|-----------------------------------|-----------|-------|
|                                   | Frequency | %     |
| Καθόλου                           | 20        | 4,9%  |
| Λίγο                              | 44        | 10,8% |
| Αρκετά                            | 108       | 26,5% |
| Πολύ                              | 117       | 28,7% |
| Πάρα πολύ                         | 119       | 29,2% |

Γράφημα Q10\_9 «Έλλειψη ηγετικών στελεχών»



| Έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν μέσω της μεταρρύθμισης (Q10_10) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 18        | 4,4%  |
| Λίγο   | 38        | 9,3%  |
| Αρκετά   | 105       | 25,7% |
| Πολύ   | 153       | 37,5% |
| Πάρα πολύ  | 94        | 23,0% |

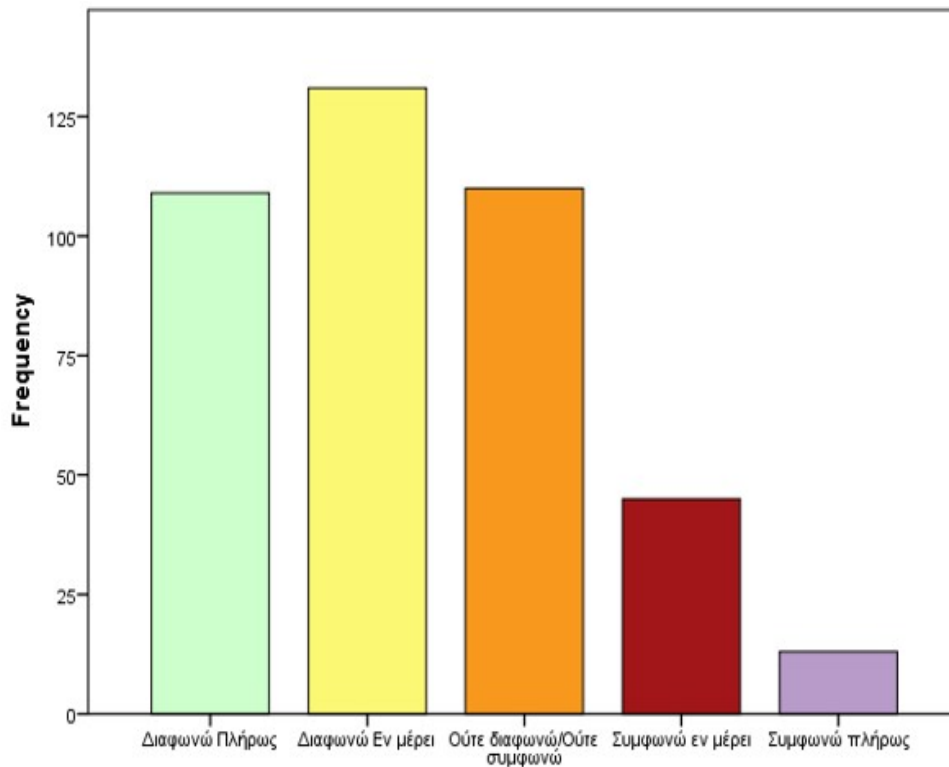
Γράφημα Q10\_10 «Έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν μέσω της μεταρρύθμισης»



**Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης γενικά για τις μεταρρυθμίσεις**

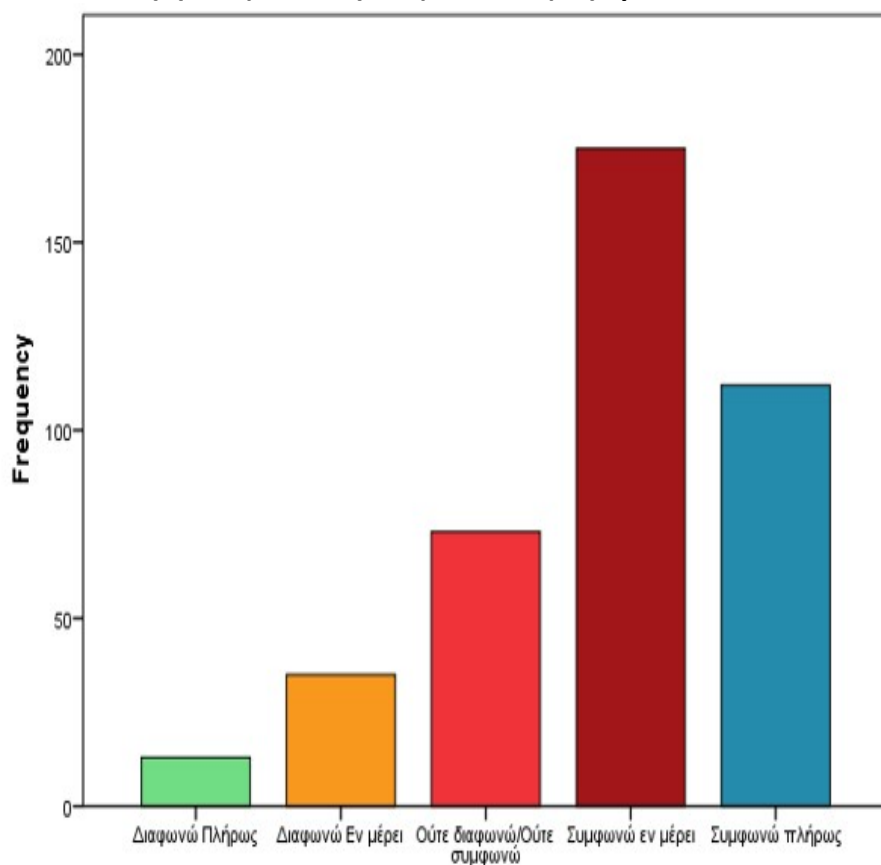
| <b>Οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα (Q11_1)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 109       | 26,7% |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 131       | 32,1% |
| Ούτε συμφωνώ/<br>Ούτε διαφωνώ   | 110       | 27,0% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 45        | 11,0% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 13        | 3,2%  |

**Γράφημα Q11\_1 «Οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα»**



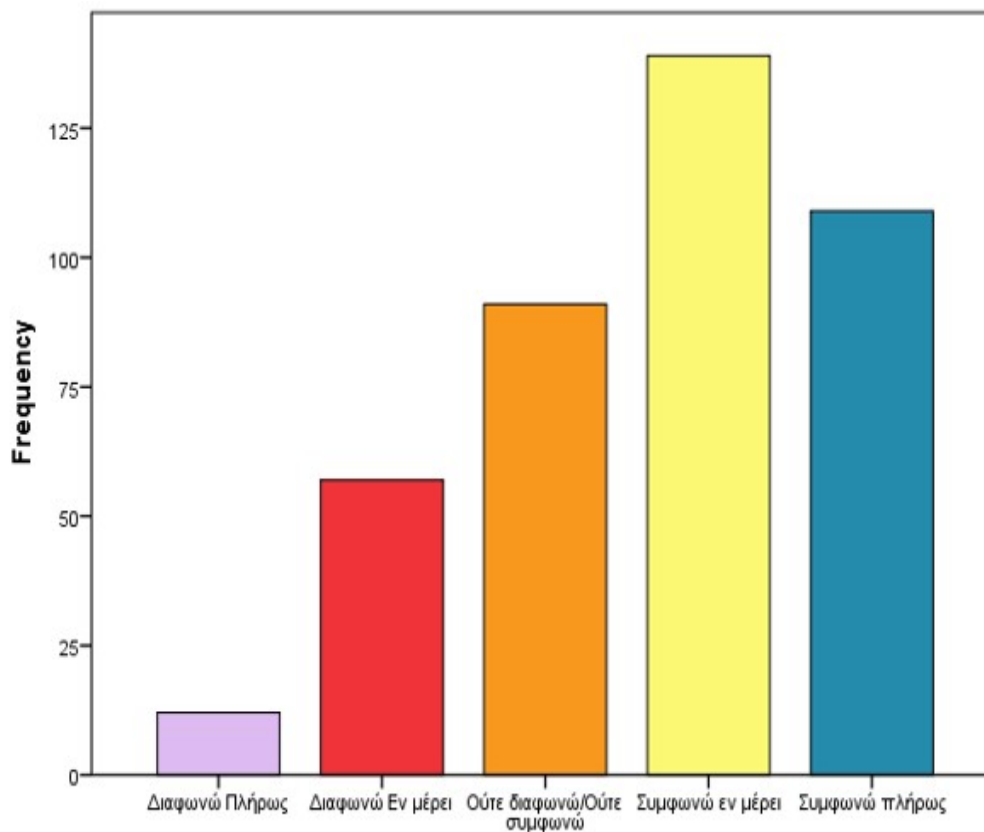
| Οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν (Q11_2) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 13        | 3,2%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 35        | 8,6%  |
| Ούτε συμφωνώ/<br>Ούτε διαφωνώ   | 73        | 17,9% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 175       | 42,9% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 112       | 27,5% |

**Γράφημα Q11\_2 «Οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν»**



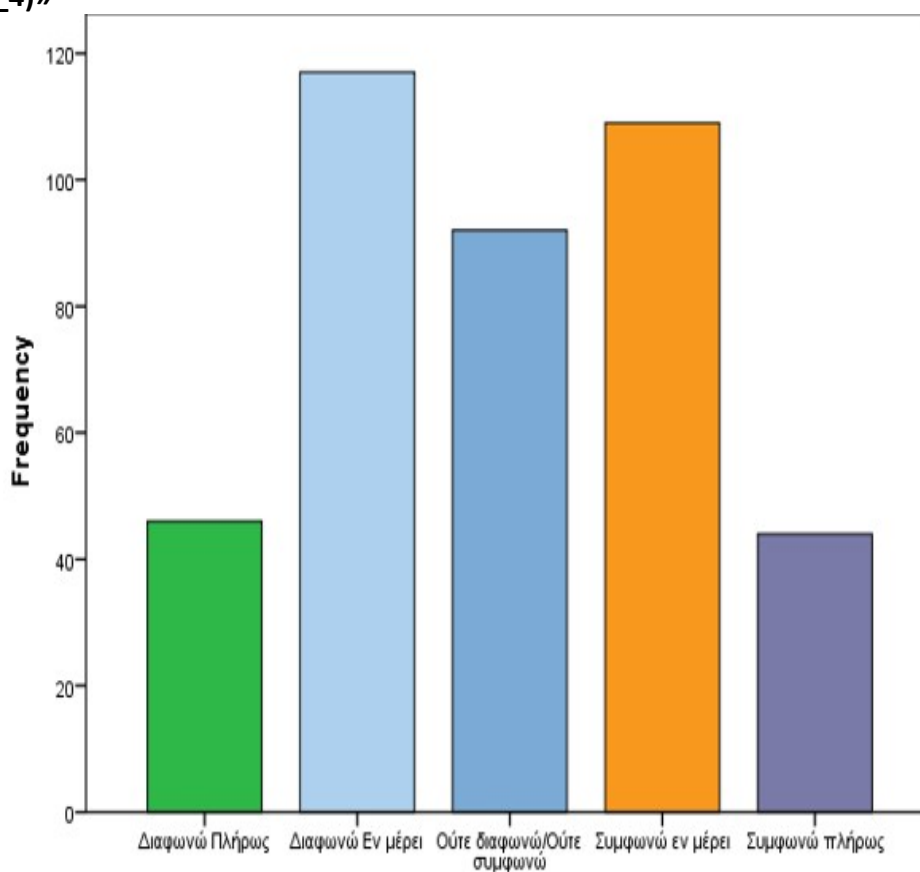
| Οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων των πολιτών (Q11_3) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 12        | 2,9%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 57        | 14,0% |
| Ούτε συμφωνώ/<br>Ούτε διαφωνώ   | 91        | 22,3% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 139       | 34,1% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 109       | 26,7% |

**Γράφημα Q11\_3 «Οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων των πολιτών»**



| Οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών (Q11_4) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 46        | 11,3% |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 117       | 28,7% |
| Ούτε συμφωνώ/<br>Ούτε διαφωνώ                               | 92        | 22,5% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 109       | 26,7% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 44        | 10,8% |

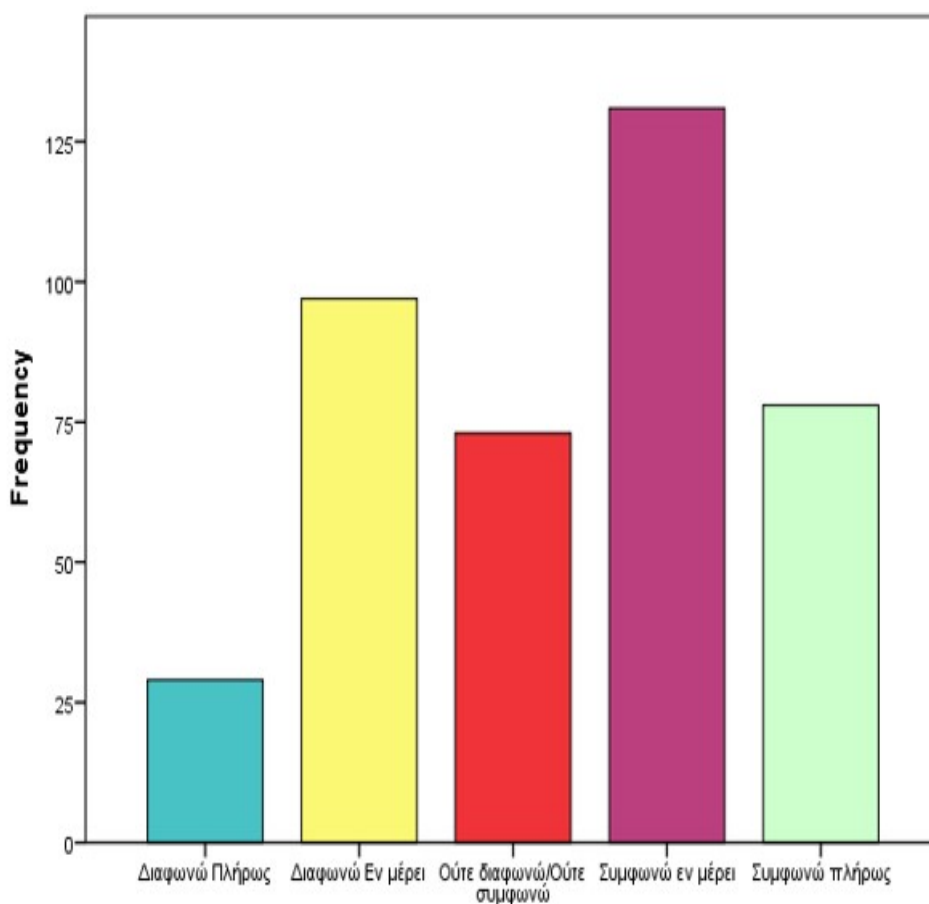
Γράφημα Q11\_4 «Οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών (Q11\_4)»





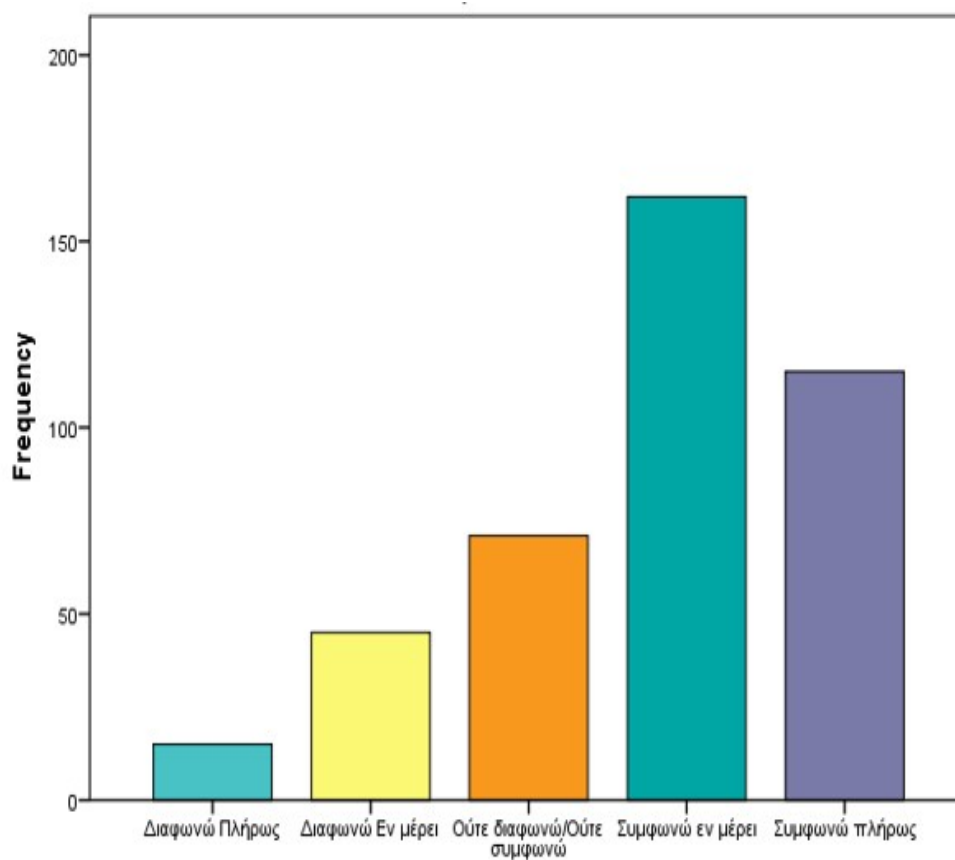
| Οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα<br>(Q11_5) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 29        | 7,1%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 97        | 23,8% |
| Ούτε συμφωνώ/<br>Ούτε διαφωνώ  | 73        | 17,9% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 131       | 32,1% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 78        | 19,1% |

Γράφημα Q11\_5 «Οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα»



| Δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων<br>(Q11_6) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 15        | 3,7%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 45        | 11,0% |
| Ούτε συμφωνώ/<br>Ούτε διαφωνώ   | 71        | 17,4% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 162       | 39,7% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 115       | 28,2% |

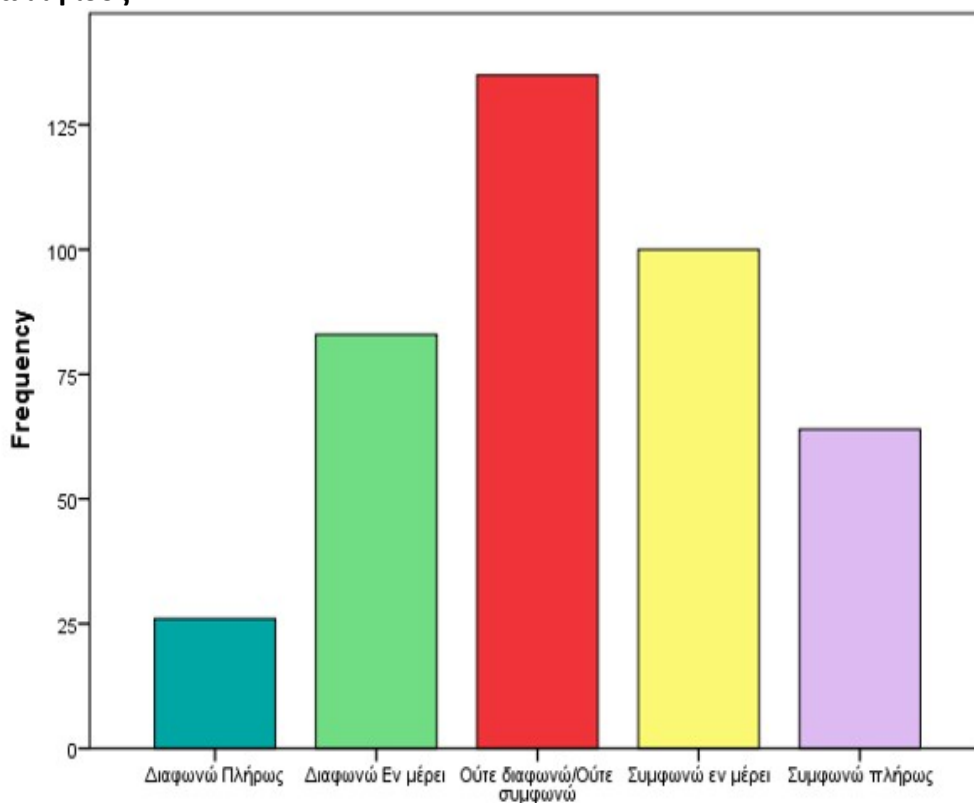
**Γράφημα Q11\_6 «Δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων»**



**Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης  
για τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις**

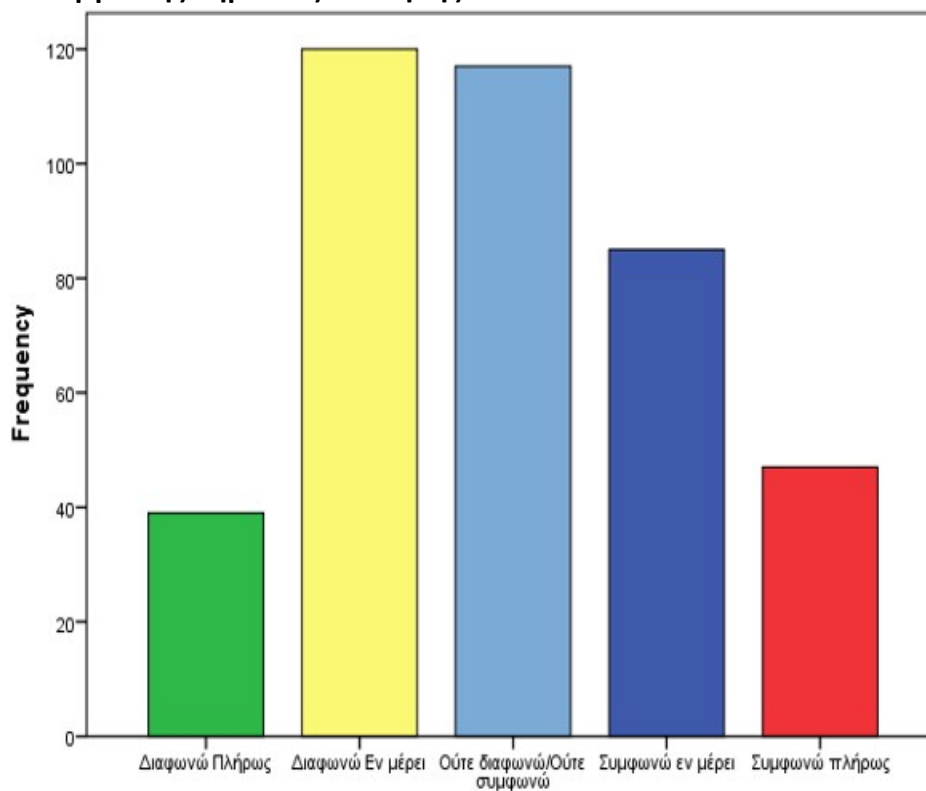
| <b>Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημόσιους υπαλλήλους (Q12_1)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 26        | 6,4%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 83        | 20,3% |
| Ούτε συμφωνώ/<br>Ούτε διαφωνώ  | 135       | 33,1% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 100       | 24,5% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 64        | 15,7% |

**Γράφημα Q12\_1 «Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημόσιους υπαλλήλους»**



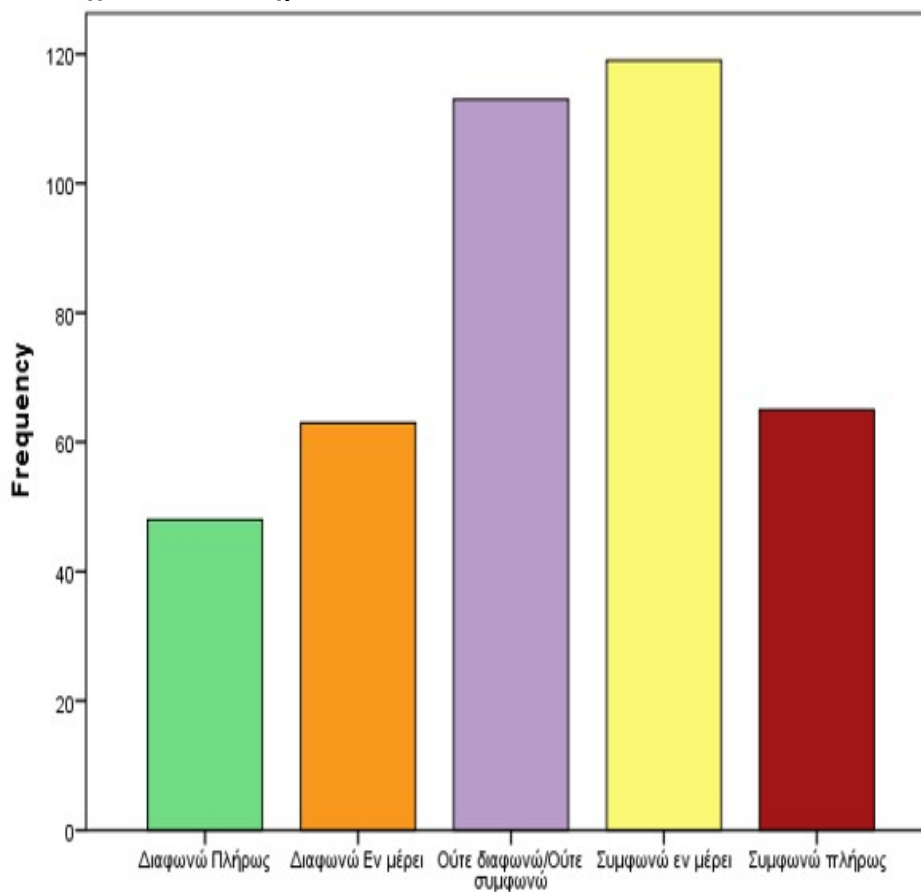
| Οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης (Q12_2) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 39        | 9,6%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 120       | 29,4% |
| Ούτε συμφωνώ/<br>Ούτε διαφωνώ   | 117       | 28,7% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 85        | 20,8% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 47        | 11,5% |

**Γράφημα Q12\_2 «Οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης»**



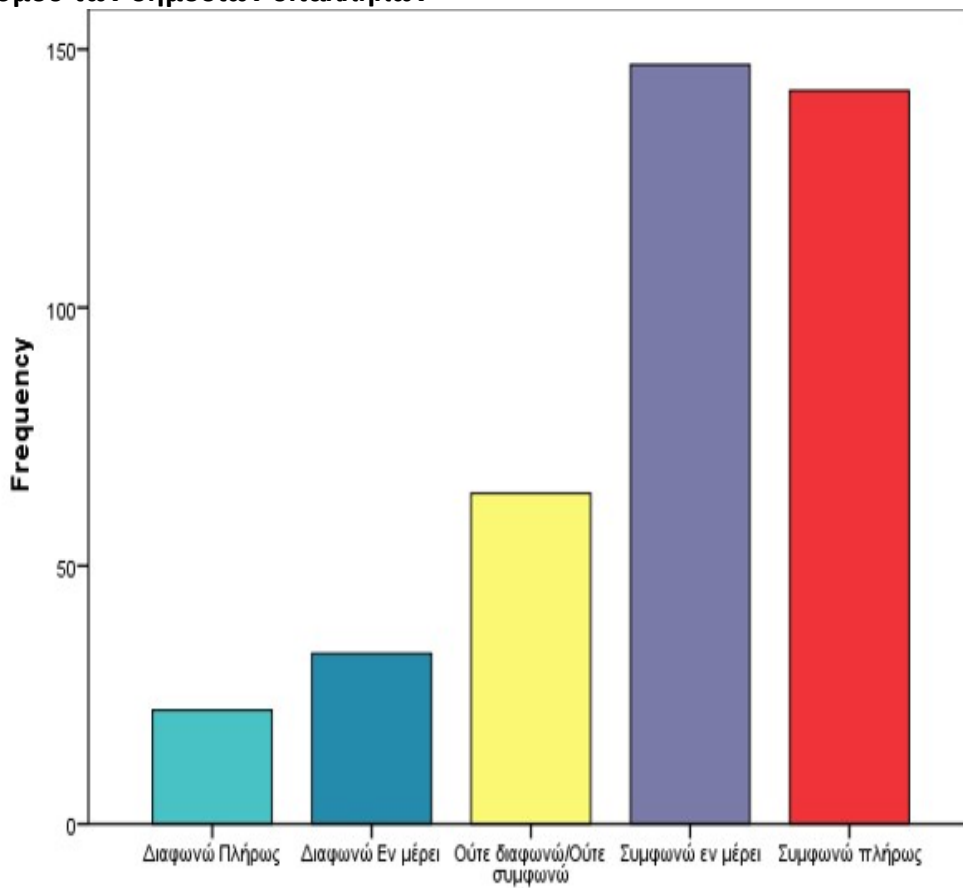
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο (Q12_3) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 48        | 11,8% |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 63        | 15,4% |
| Ούτε συμφωνώ/<br>Ούτε διαφωνώ   | 113       | 27,7% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 119       | 29,2% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 65        | 15,9% |

**Γράφημα Q12\_3 «Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο»**



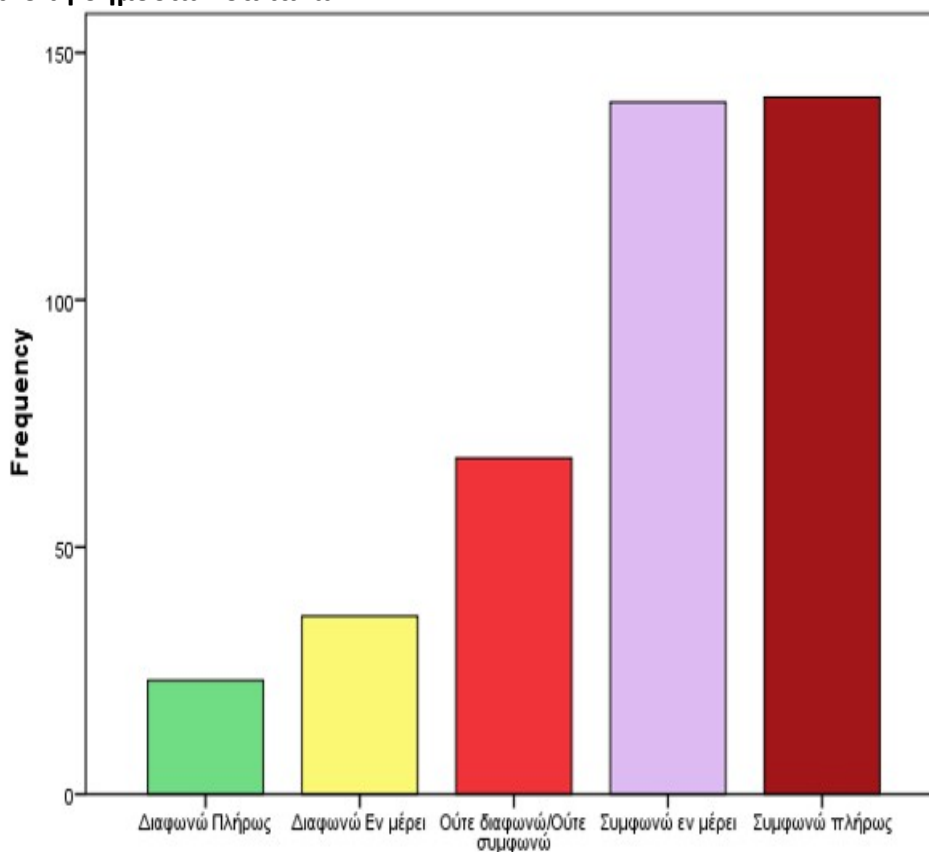
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων (Q12_4) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 22        | 5,4%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 33        | 8,1%  |
| Ούτε συμφωνώ/<br>Ούτε διαφωνώ   | 64        | 15,7% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 147       | 36,0% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 142       | 34,8% |

**Γράφημα Q12\_4 «Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων»**



| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν ως πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών (Q12_5) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 23        | 5,6%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 36        | 8,8%  |
| Ούτε συμφωνώ/<br>Ούτε διαφωνώ  | 68        | 16,7% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 140       | 34,3% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 141       | 34,6% |

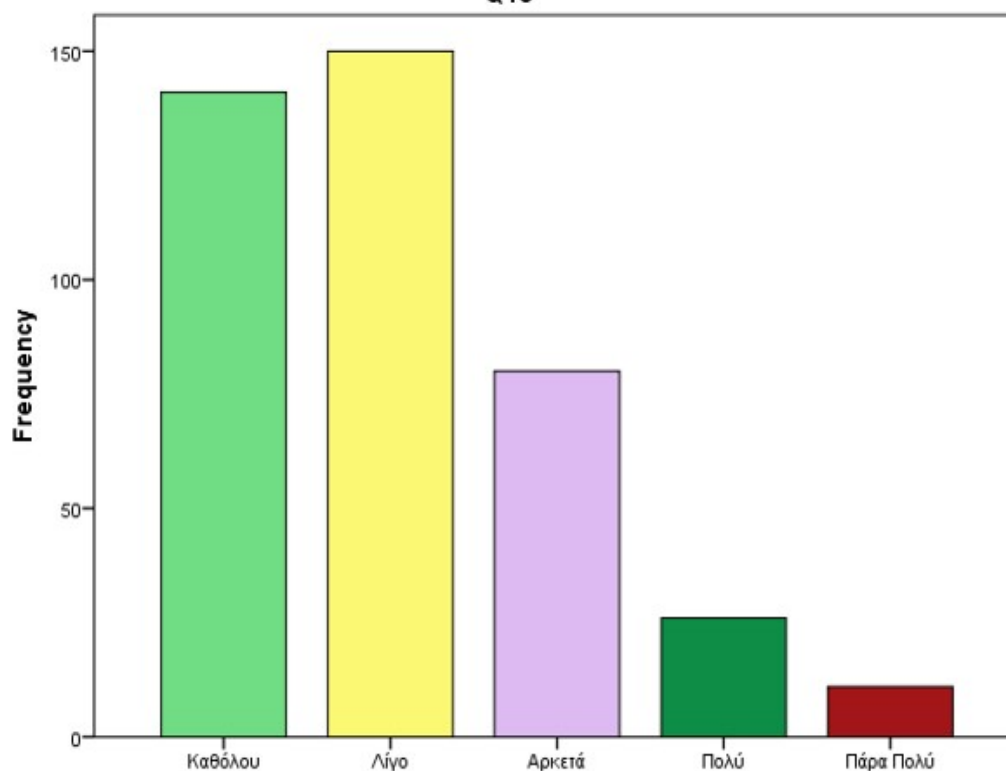
**Γράφημα Q12\_5 «Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν ως πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών»**



**Βαθμός ενημέρωσης και συμμετοχής των δημοσίων υπαλλήλων  
στις διοικητικές μεταρρυθμίσεις την περίοδο των μνημονίων  
(Q13 )**

| <b>Ενημερωθήκατε από την εκάστοτε κυβέρνηση για τους επιδιωκόμενους στόχους των μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων (Q13)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 141       | 34,6% |
| Λίγο  | 150       | 36,8% |
| Αρκετά  | 80        | 19,6% |
| Πολύ  | 26        | 6,4%  |
| Πάρα πολύ   | 11        | 2,7%  |

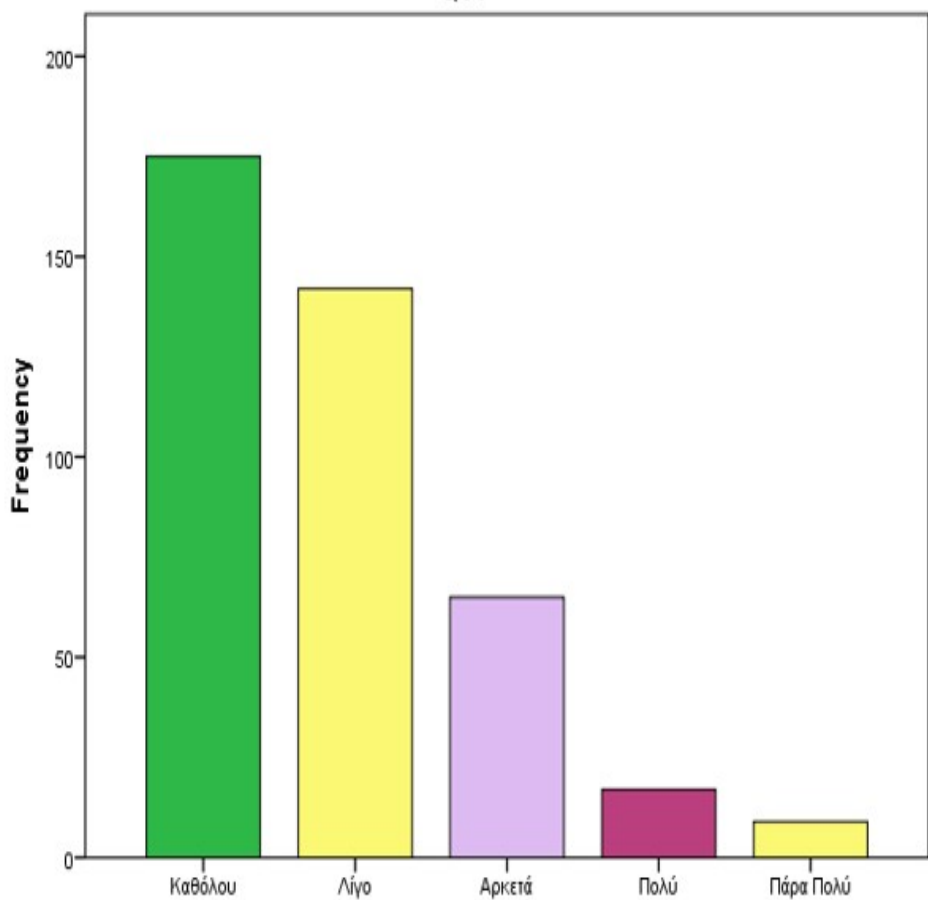
**Γράφημα Q13 «Ενημέρωση εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης για τους επιδιωκόμενους στόχους των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων»**





| Ζήτησε η εκάστοτε κυβέρνηση από τους δημόσιους υπαλλήλους να συμμετάσχουν ενεργά στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων την περίοδο των μνημονίων (Q14) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 175       | 42,9% |
| Λίγο  | 142       | 34,8% |
| Αρκετά  | 65        | 15,9% |
| Πολύ  | 17        | 4,2%  |
| Πάρα πολύ   | 9         | 2,2%  |

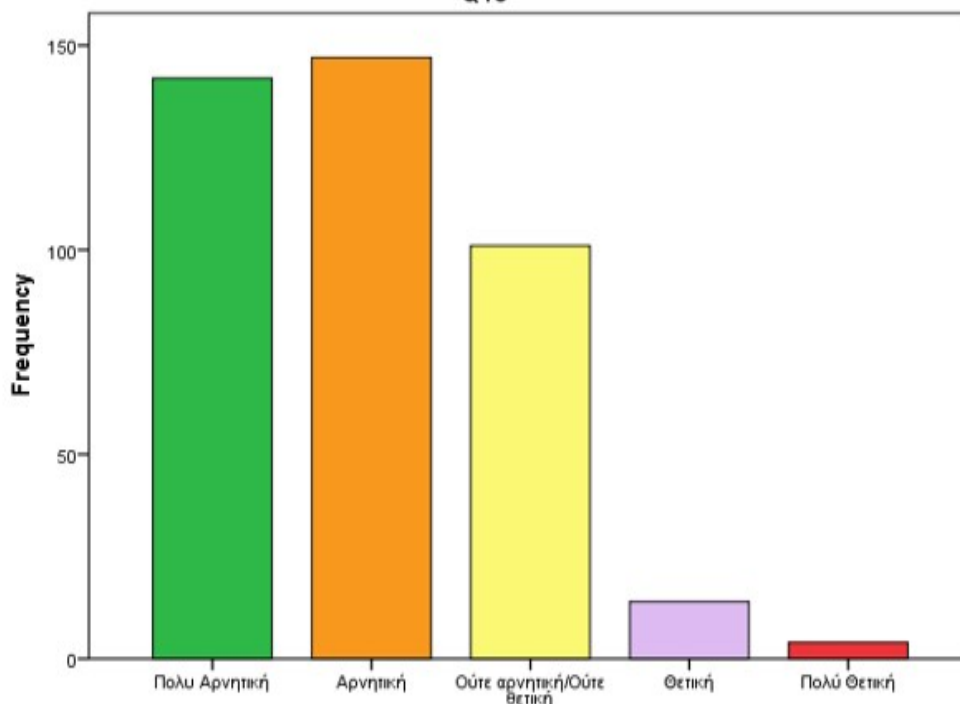
**Γράφημα Q14 «Συμμετοχή των εργαζομένων στους φορείς της δημόσιας διοίκησης στην εφαρμογή των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων»**



**Απόψεις των εργαζομένων στους φορείς δημόσιας διοίκησης σχετικά με τη θέση των συνδικαλιστικών οργάνων δημοσίων υπαλλήλων απέναντι τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις (Q15)**

| <b>Κατά την άποψή σας ποια ήταν η θέση των συνδικαλιστικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων για τις μεταρρυθμίσεις την περίοδο των μνημονίων (Q15)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Πολύ αρνητική  | 142       | 34,8% |
| Αρνητική   | 147       | 36,0% |
| Ούτε αρνητική/<br>Ούτε θετική  | 101       | 24,8% |
| Θετική   | 14        | 3,4%  |
| Πολύ θετική  | 4         | 1,0%  |

**Γράφημα Q15 «θέση των συνδικαλιστικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων για τις μεταρρυθμίσεις την περίοδο των μνημονίων»**

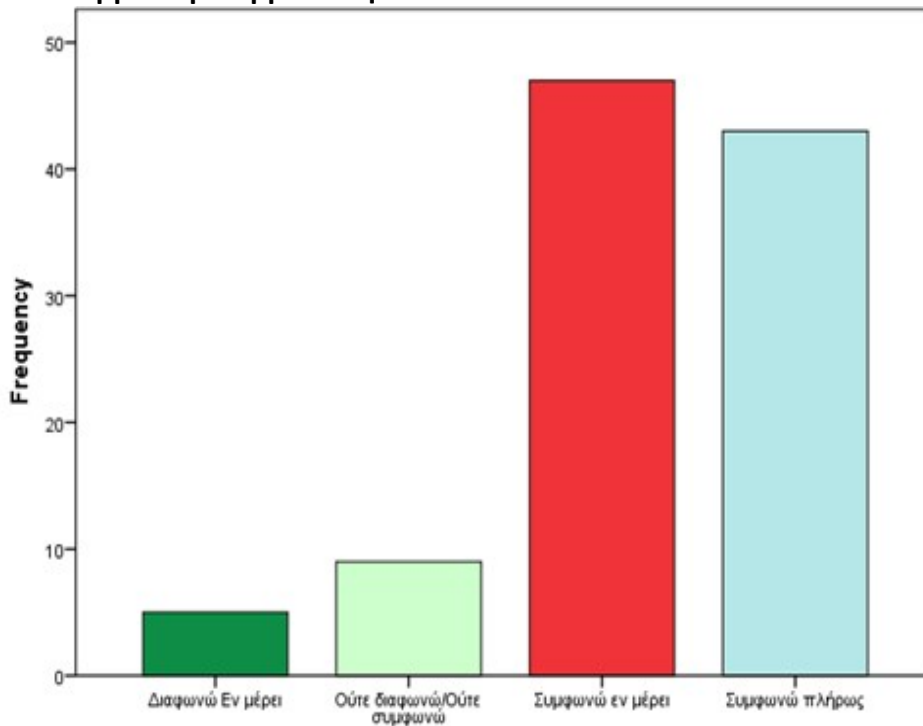


**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ**  
**ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ Γ.Λ.Κ.**  
**ΠΙΝΑΚΕΣ ΣΥΧΝΟΤΗΤΩΝ ΚΑΙ ΓΡΑΦΗΜΑΤΑ**

**Οργανωτική διάρθρωση δημόσιας διοίκησης πριν το 2010**

| <b>Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση δομών και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων (Q1_1)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 5         | 4,8%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 9         | 8,7%  |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 47        | 45,2% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 43        | 41,3% |

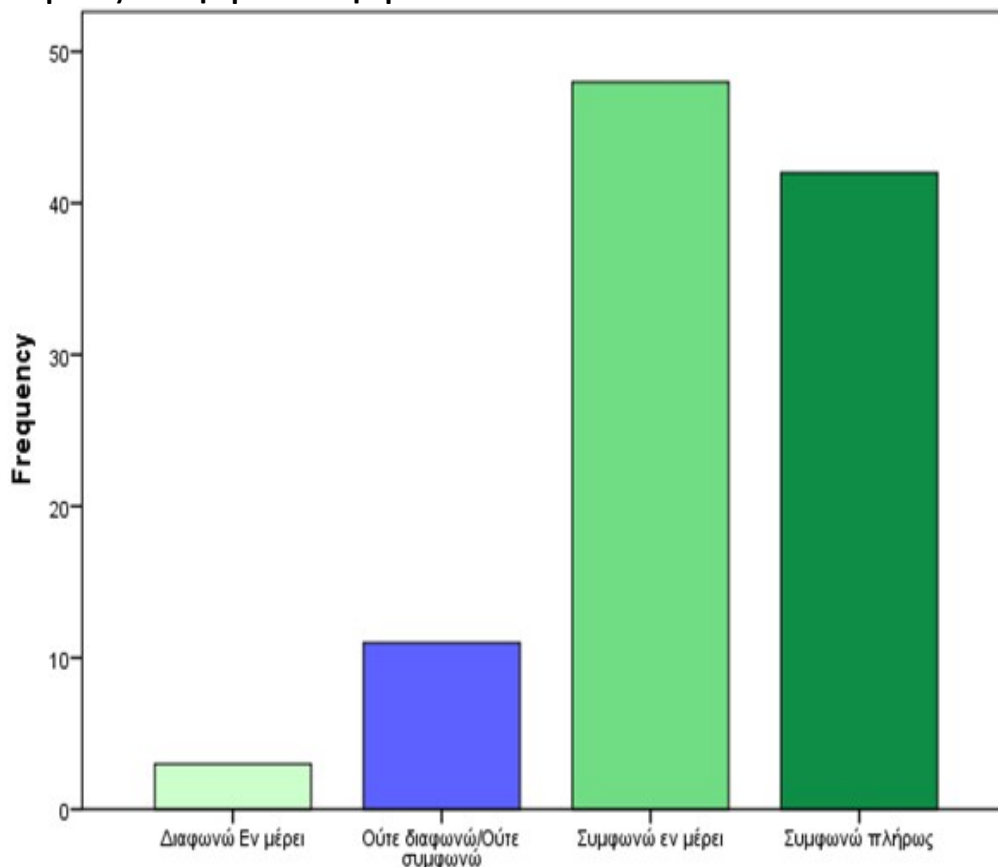
**Γράφημα Q1\_1 «Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση δομών και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων»**



**Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων (Q1\_2)**

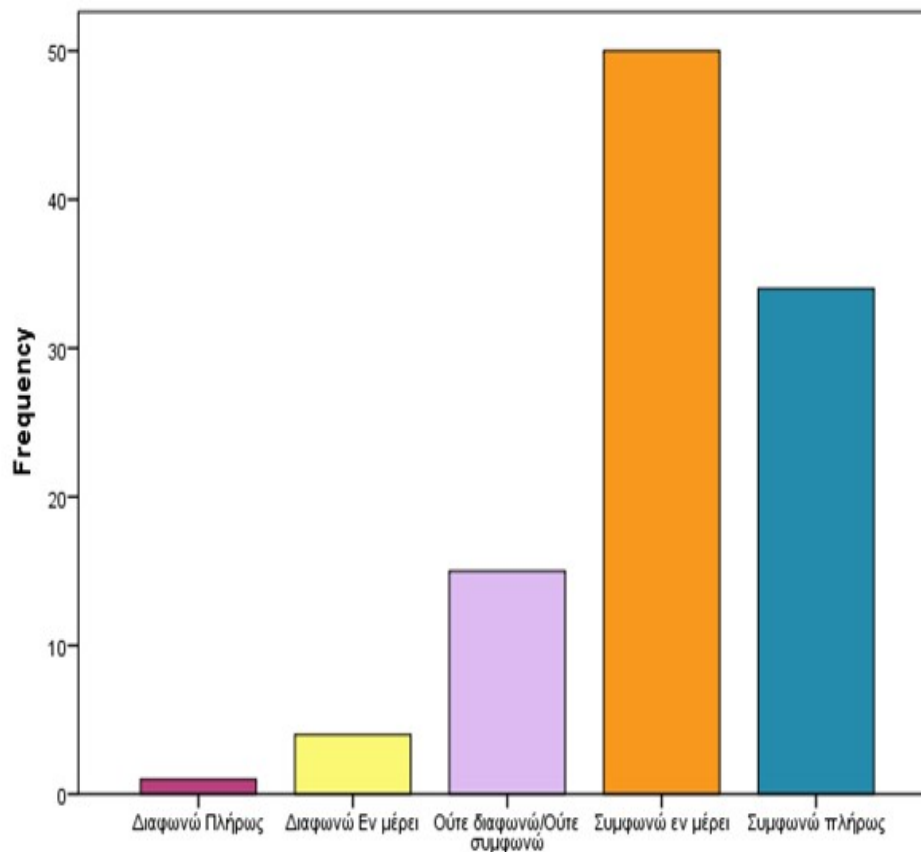
|                               | Frequency | %     |
|-------------------------------|-----------|-------|
| Διαφωνώ εν μέρει              | 3         | 2,9%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ | 11        | 10,6% |
| Συμφωνώ εν μέρει              | 48        | 46,2% |
| Συμφωνώ πλήρως                | 42        | 40,4% |

**Γράφημα Q1\_2 «Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων»**



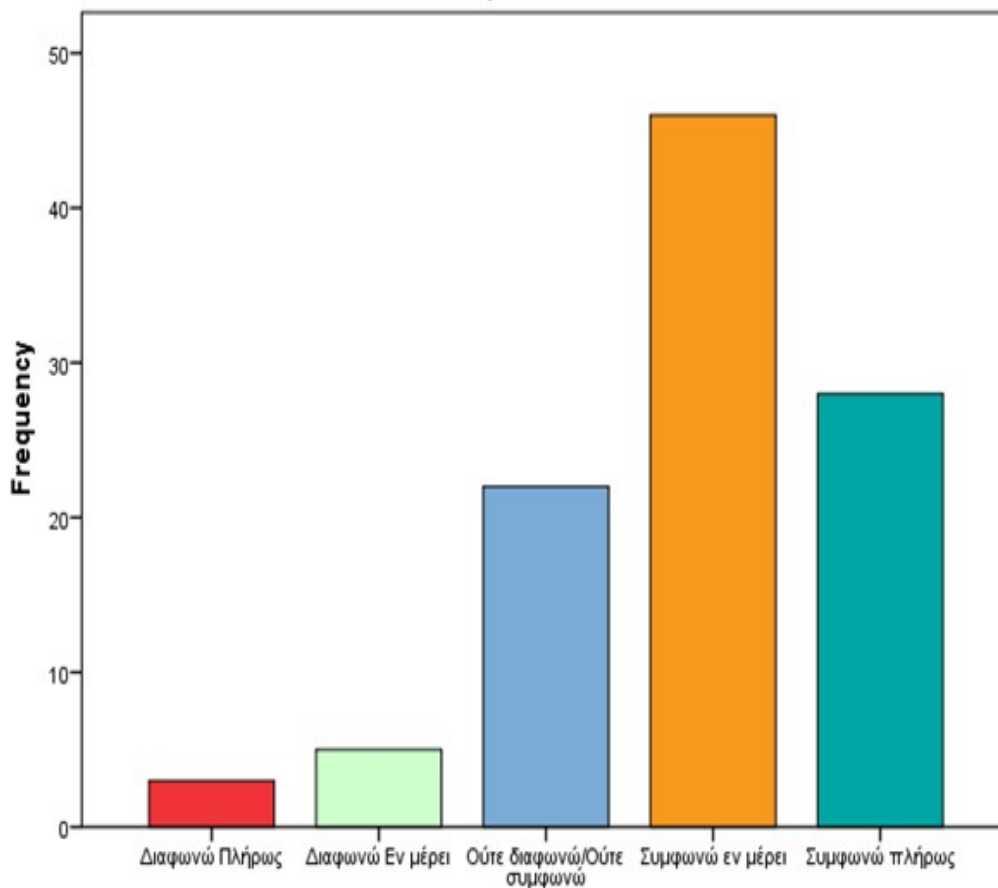
| Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών (Q1_3) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 1         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 4         | 3,8%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 15        | 14,4% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 50        | 48,1% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 34        | 32,7% |

**Γράφημα Q1\_3 «Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών»**



| <b>Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από παλαιές δομές που δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας (Q1_4)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 3         | 2,9%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 5         | 4,8%% |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 22        | 21,2% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 46        | 44,2% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 28        | 26,9% |

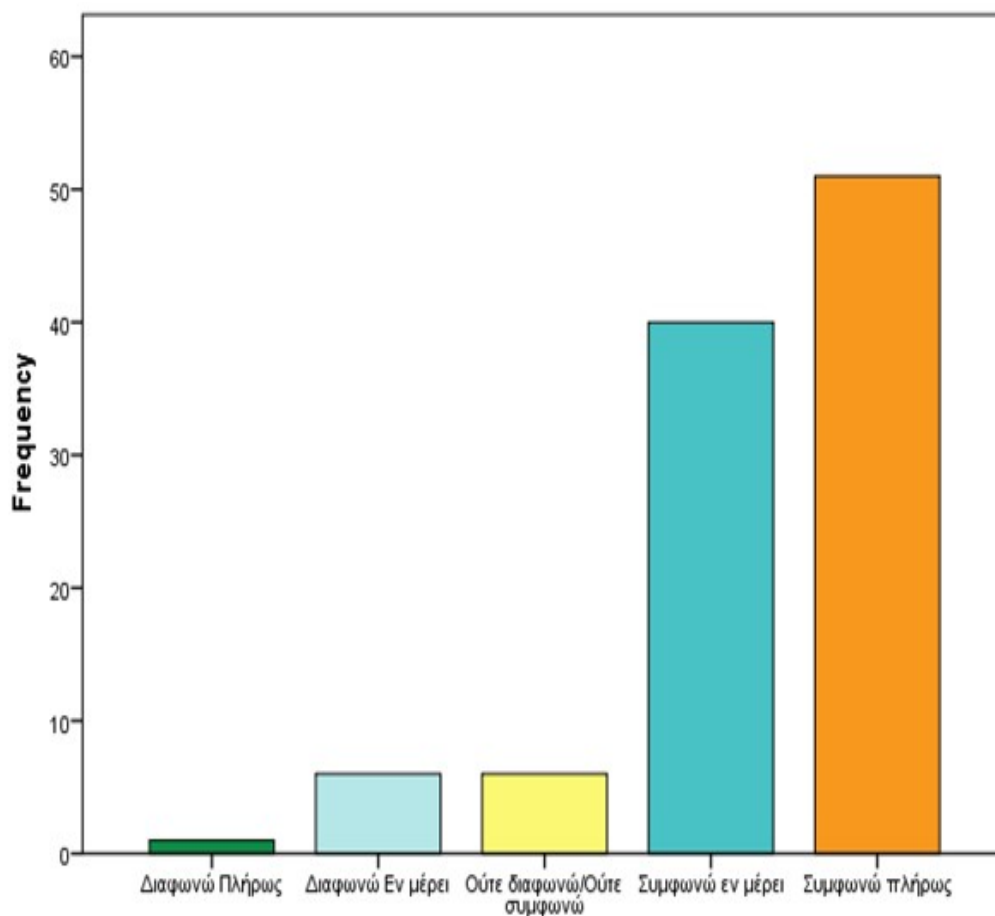
**Γράφημα Q1\_4 «Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από παλαιές δομές που δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας»**



## Διοικητική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010

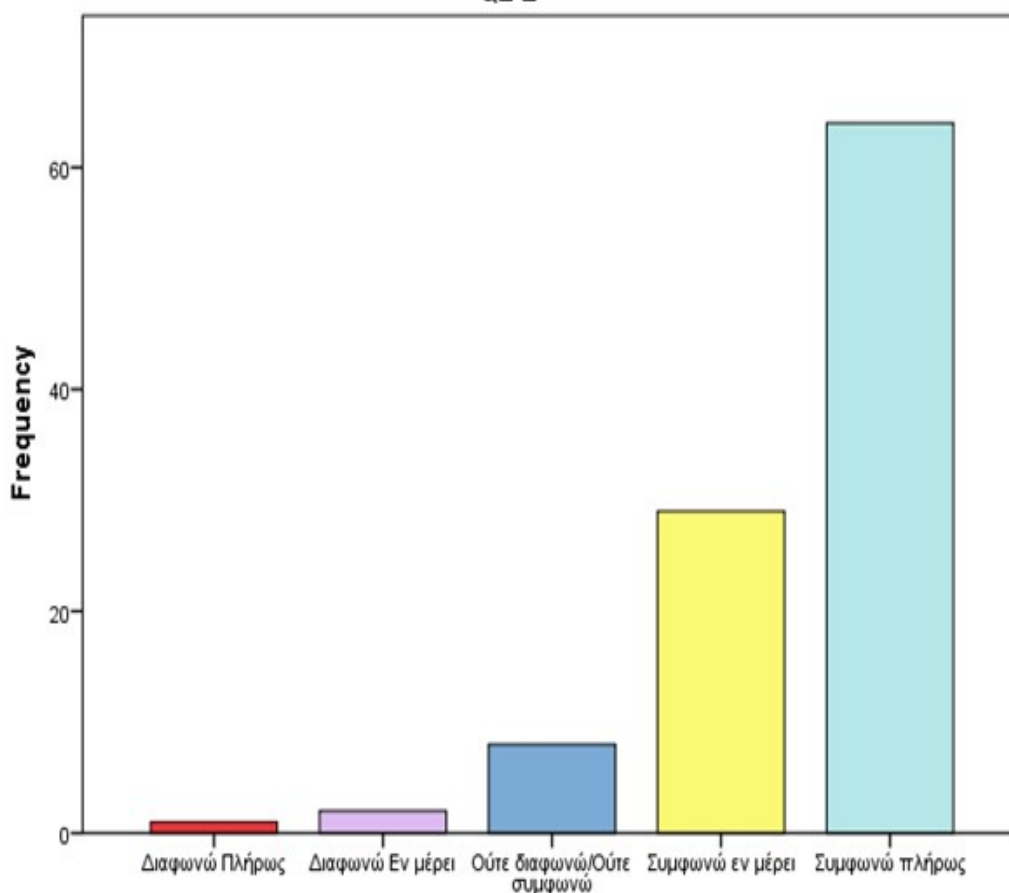
| Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες (Q2_1) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 1         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 6         | 5,8%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 6         | 5,8%  |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 40        | 38,5% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 51        | 49,0% |

Γράφημα Q2\_1 «Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες»



| <b>Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από παραγωγή σωρείας νομοθετημάτων και κανονιστικών πράξεων και τυπολατρία (Q2_2)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 1         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 2         | 1,9%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 8         | 7,7%  |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 29        | 27,9% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 64        | 61,5% |

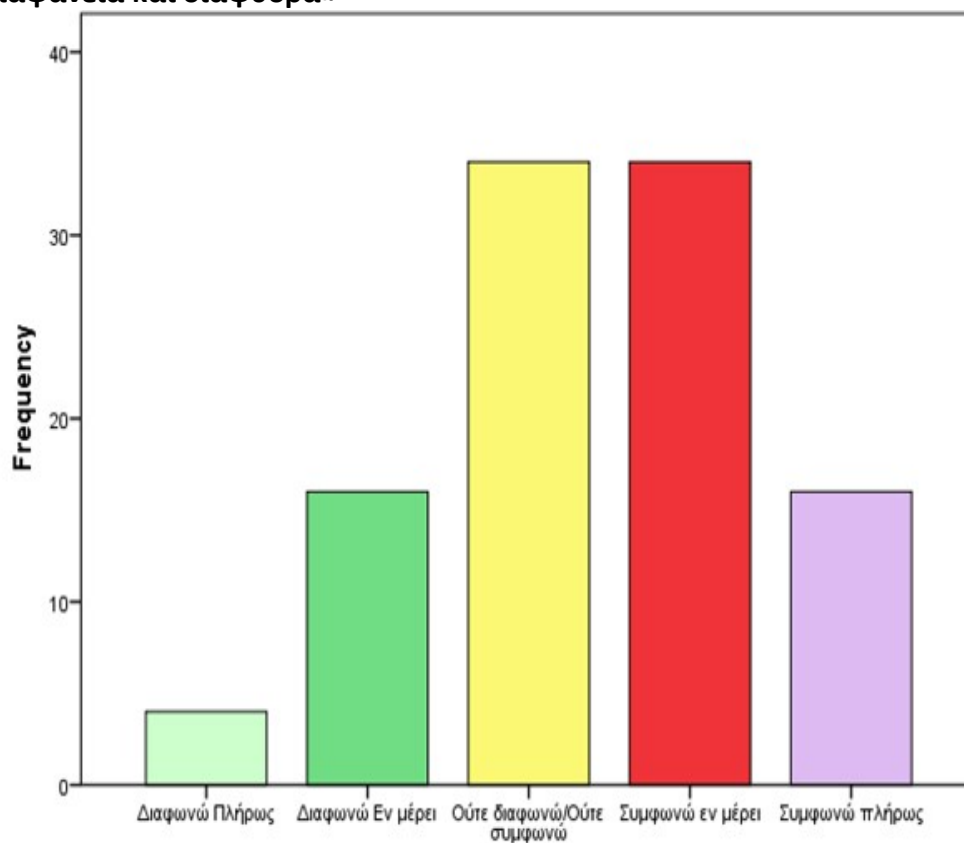
**Γράφημα Q2\_2 «Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από παραγωγή σωρείας νομοθετημάτων και κανονιστικών πράξεων και τυπολατρία»**





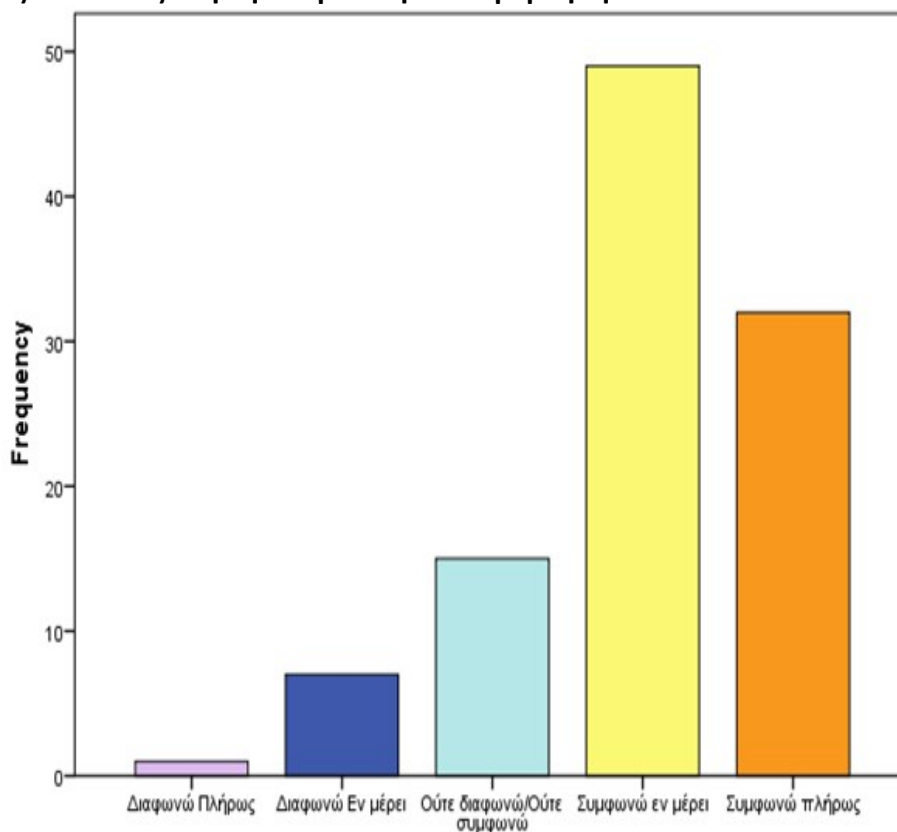
| <b>Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από αδιαφάνεια και διαφθορά (Q2_3)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 4         | 3,8%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 16        | 15,4% |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 34        | 32,7% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 34        | 32,7% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 16        | 15,4% |

**Γράφημα Q2\_3 «Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από αδιαφάνεια και διαφθορά»**



| <b>Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από χαμηλές επιδόσεις στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση (Q2_4)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 1         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 7         | 6,7%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 15        | 14,4% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 49        | 47,1% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 32        | 30,8% |

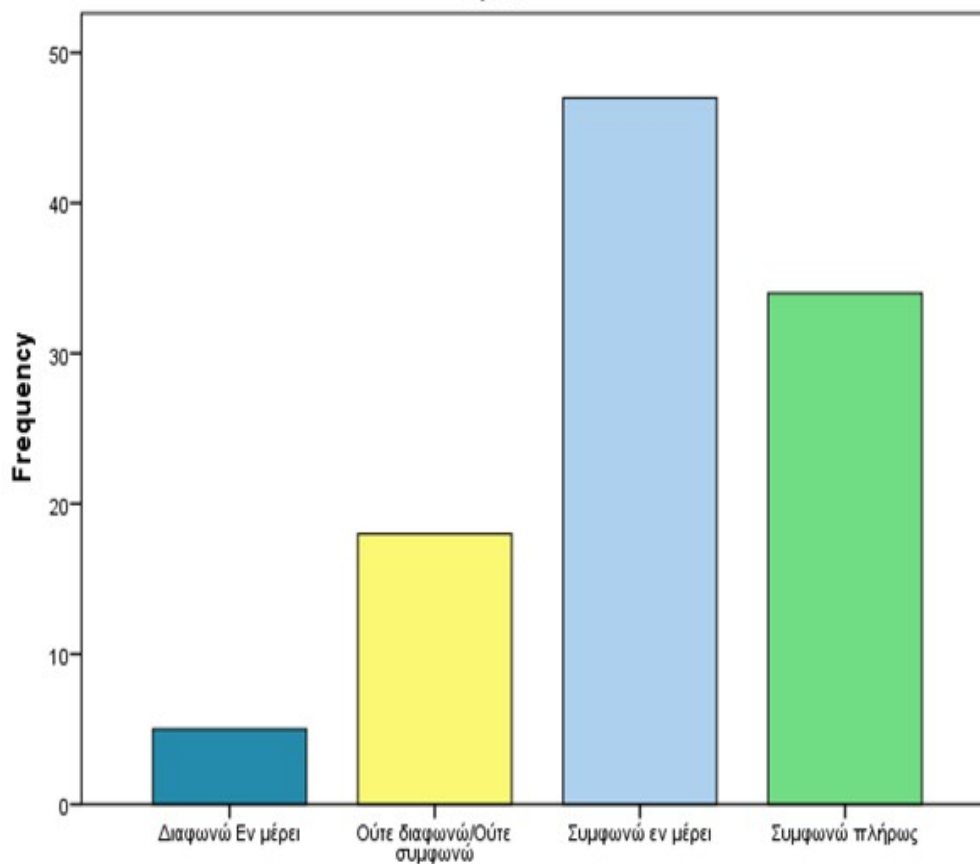
**Γράφημα Q2\_4 «Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από χαμηλές επιδόσεις στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση»**



### Διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού δημόσιας διοίκησης πριν το 2010

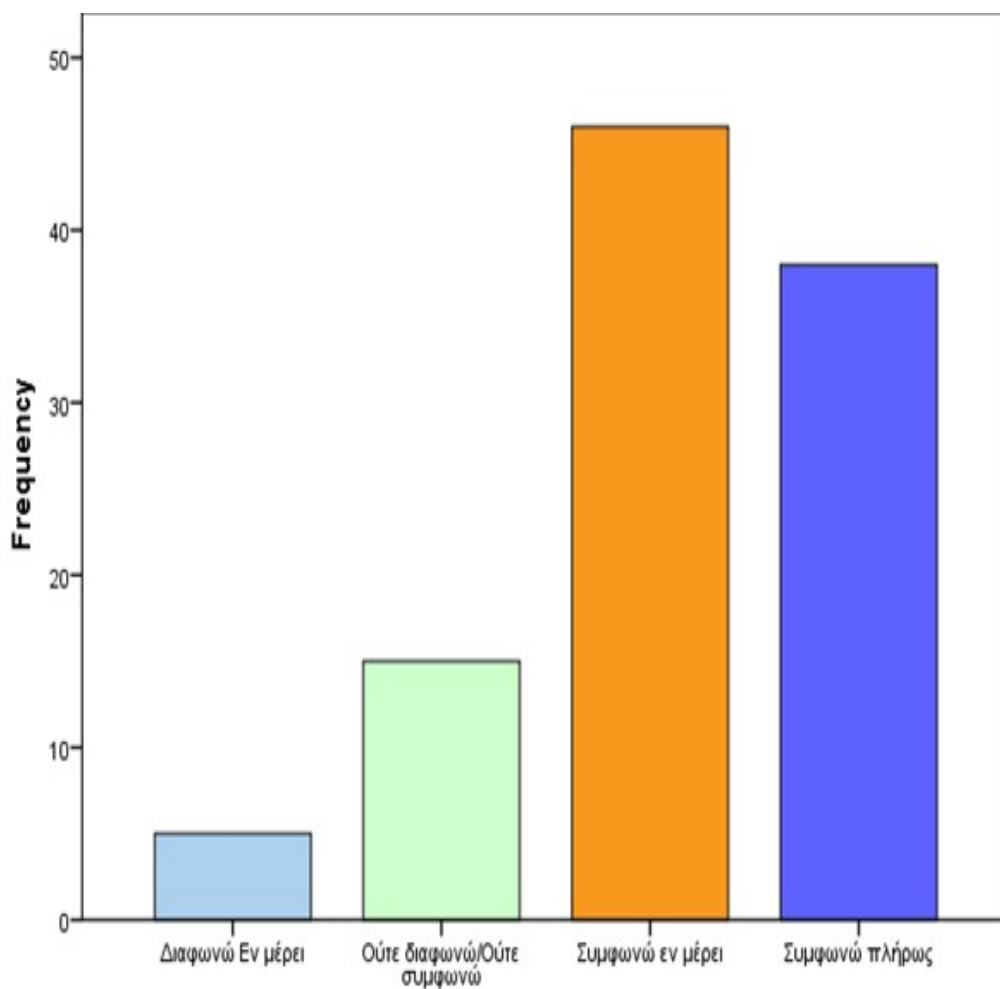
| Το προσωπικό κατανέμεται με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης (Q3_1) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 5         | 4,8%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 18        | 17,3% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 47        | 45,2% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 34        | 32,7% |

Γράφημα Q3\_1 «Το προσωπικό κατανέμεται με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης»



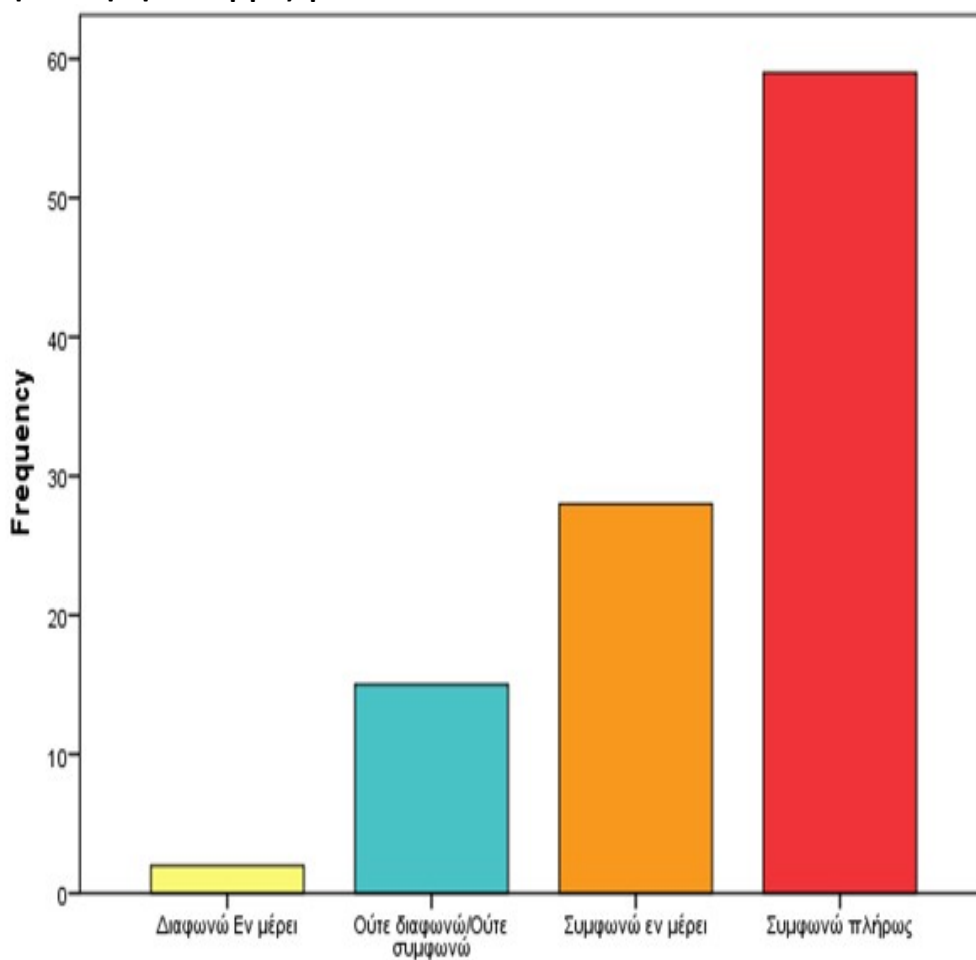
| Δεν υπάρχει περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων (Q3_2) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 5         | 4,8%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ                               | 15        | 14,4% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 46        | 44,2% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 38        | 36,5% |

Γράφημα Q3\_2 «Δεν υπάρχει περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων»



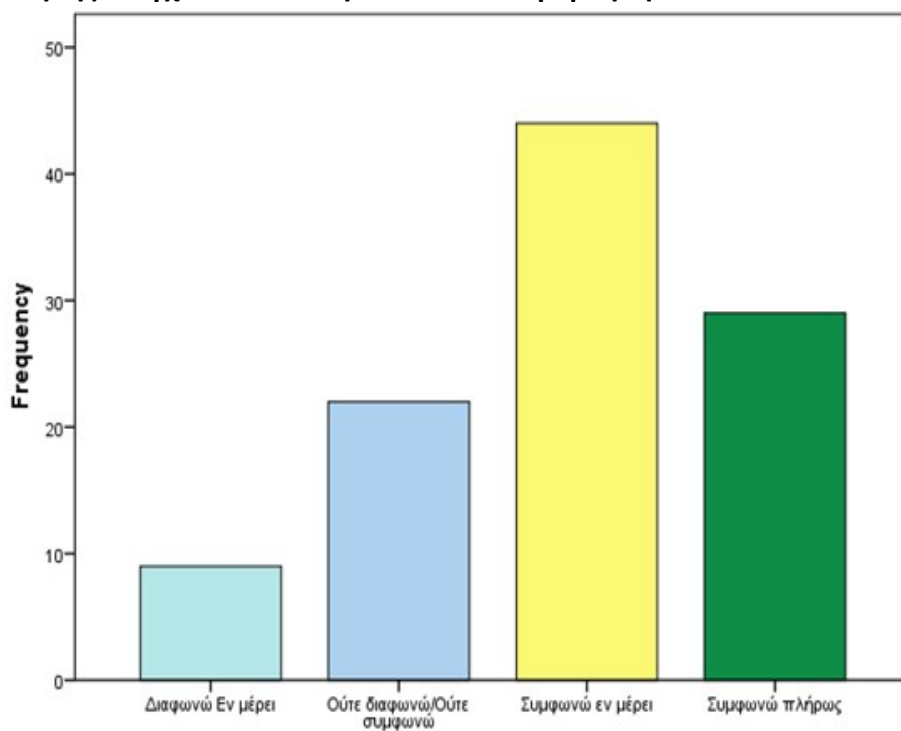
| Δεν παρέχονται κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων (Q3_3) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 2         | 1,9%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 15        | 14,4% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 28        | 26,9% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 59        | 56,7% |

**Γράφημα Q3\_3 «Δεν παρέχονται κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων»**



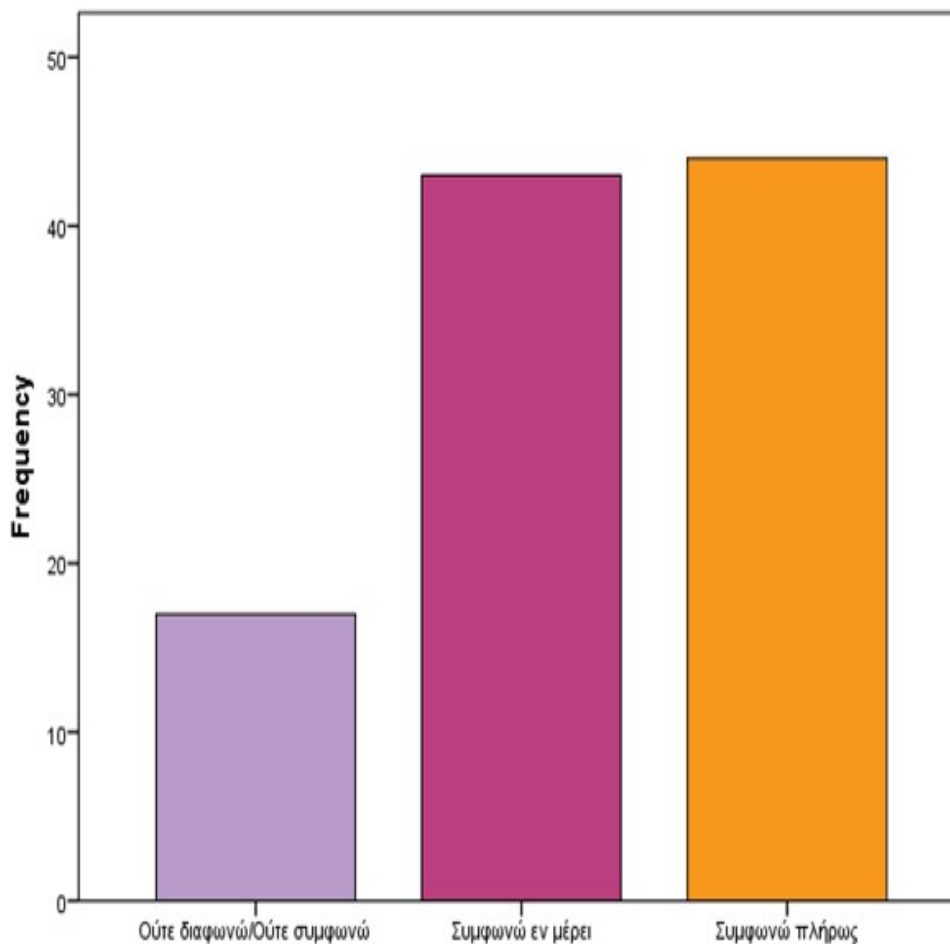
| Οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία της δημόσιας διοίκησης ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση (Q3_4) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 9         | 8,7%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 22        | 21,2% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 44        | 42,3% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 29        | 27,9% |

**Γράφημα Q3\_4 «Οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία της δημόσιας διοίκησης ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση»**



| Η υπάρχουσα αξιολόγηση δεν γίνεται με σωστό τρόπο και δεν έχει σαφείς στόχους (Q3_5) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 17        | 16,4% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 43        | 41,3% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 44        | 42,3% |

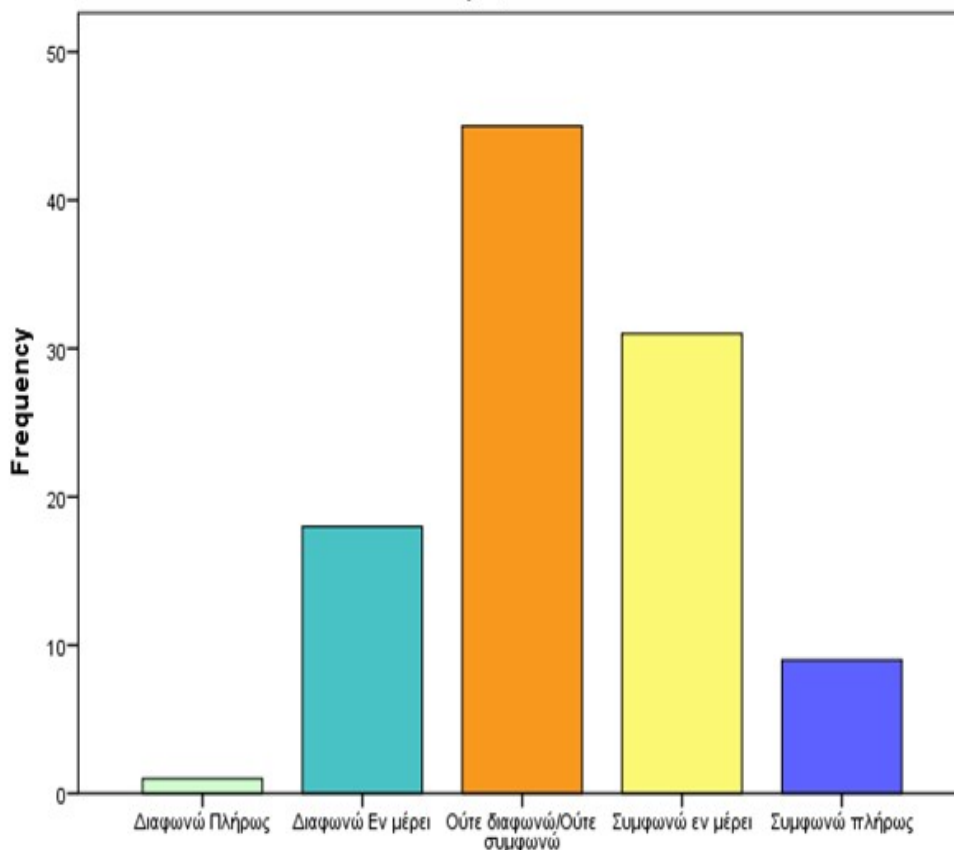
Γράφημα Q3\_5 «Η υπάρχουσα αξιολόγηση δεν γίνεται με σωστό τρόπο και δεν έχει σαφείς στόχους»



### Οργάνωση και λειτουργία του Γ.Λ.Κ. πριν το 2010

| Από την οργανωτική δομή του προκύπτει ότι υπήρχε δείγμα απουσίας στρατηγικού σχεδιασμού για την άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής (Q4_1) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 1         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 18        | 17,3% |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 45        | 43,3% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 31        | 29,8% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 9         | 8,7%  |

Γράφημα Q4\_1 «Από την οργανωτική δομή του προκύπτει ότι υπήρχε δείγμα απουσίας στρατηγικού σχεδιασμού για την άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής»

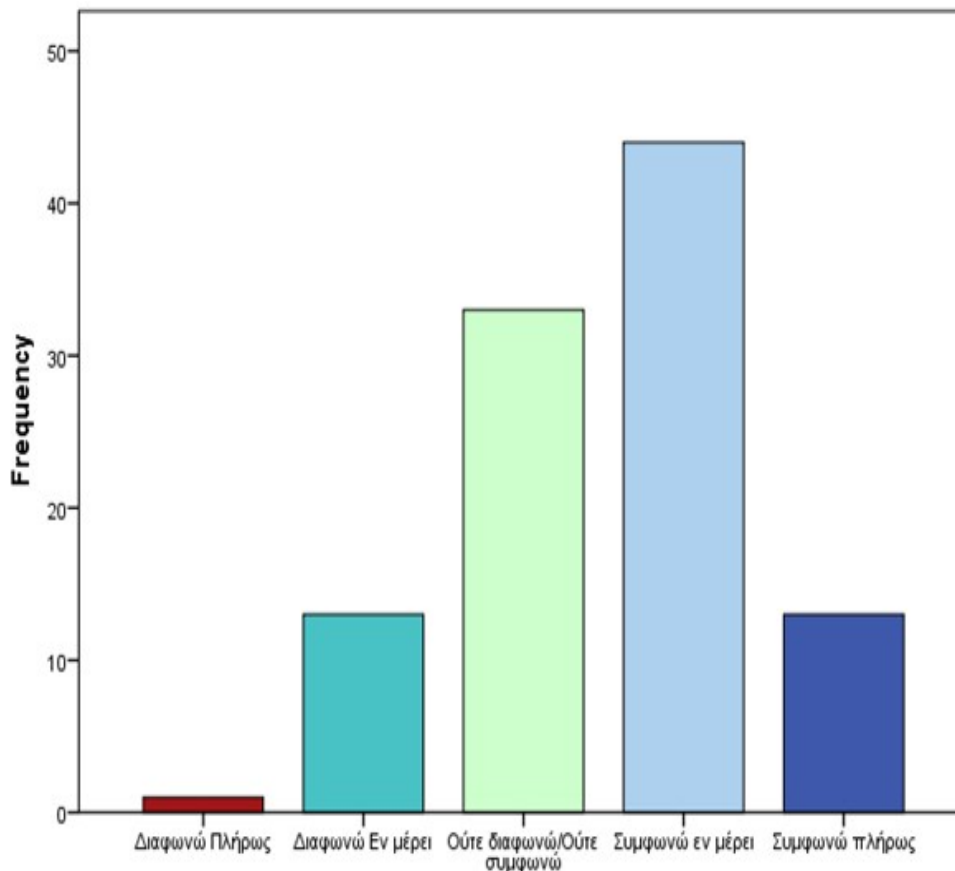




**Ο ρόλος του ΓΛΚ ως προς την κατάρτιση του προϋπολογισμού ήταν περισσότερο διαχειριστικός για την αρχική κατανομή των πιστώσεων και μετέπειτα την ανακατανομή των πιστώσεων (Q4\_2)**

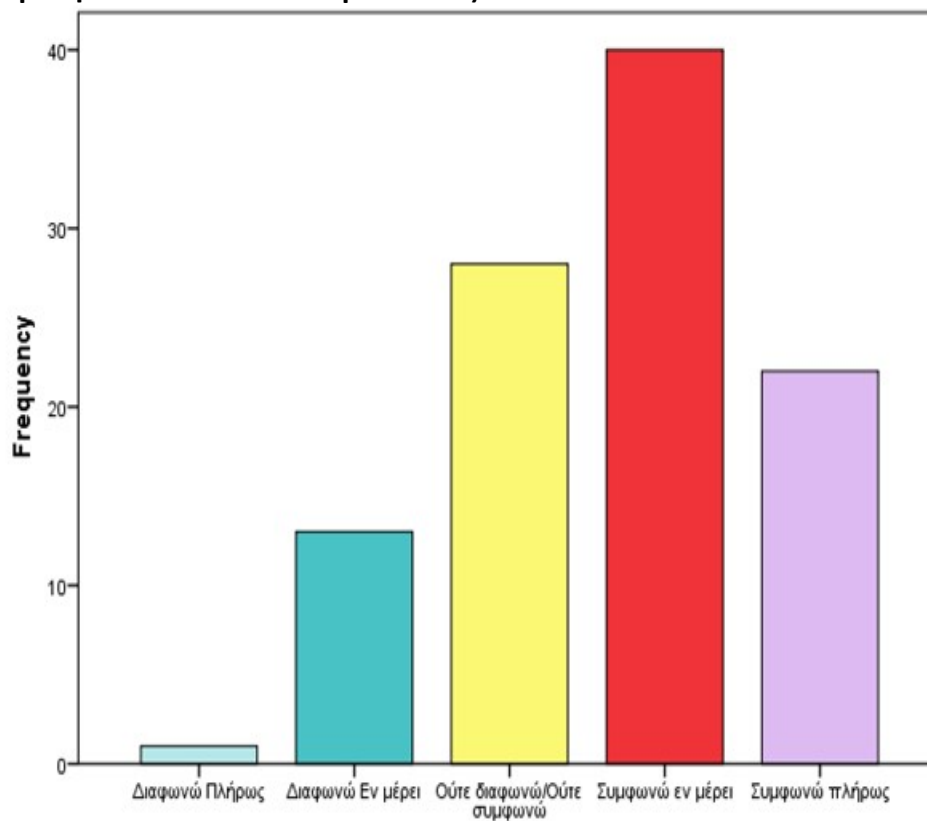
|                               | Frequency | %     |
|-------------------------------|-----------|-------|
| Διαφωνώ πλήρως                | 1         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει              | 13        | 12,5% |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ | 33        | 31,7% |
| Συμφωνώ εν μέρει              | 44        | 42,3% |
| Συμφωνώ πλήρως                | 13        | 12,5% |

**Γράφημα Q4\_2 «Ο ρόλος του ΓΛΚ ως προς την κατάρτιση του προϋπολογισμού ήταν περισσότερο διαχειριστικός για την αρχική κατανομή των πιστώσεων και μετέπειτα την ανακατανομή των πιστώσεων»**



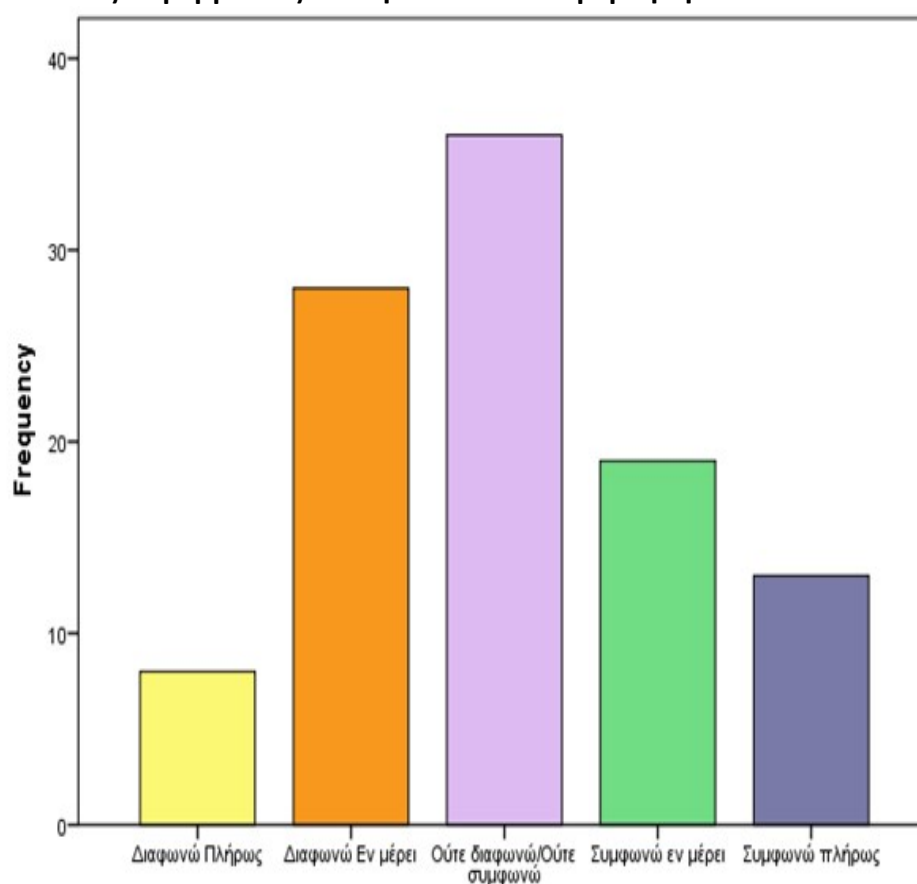
| Ο ρόλος του ΓΛΚ ως προς τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών περιοριζόταν σε έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας και δεν αξιολογούσε τη σκοπιμότητα και τα αποτελέσματά τους (Q4_3) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 1         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 13        | 12,5% |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 28        | 26,9% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 40        | 38,5% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 22        | 21,2% |

**Γράφημα Q4\_3 «Ο ρόλος του ΓΛΚ ως προς τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών περιοριζόταν σε έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας και δεν αξιολογούσε τη σκοπιμότητα και τα αποτελέσματά τους»**



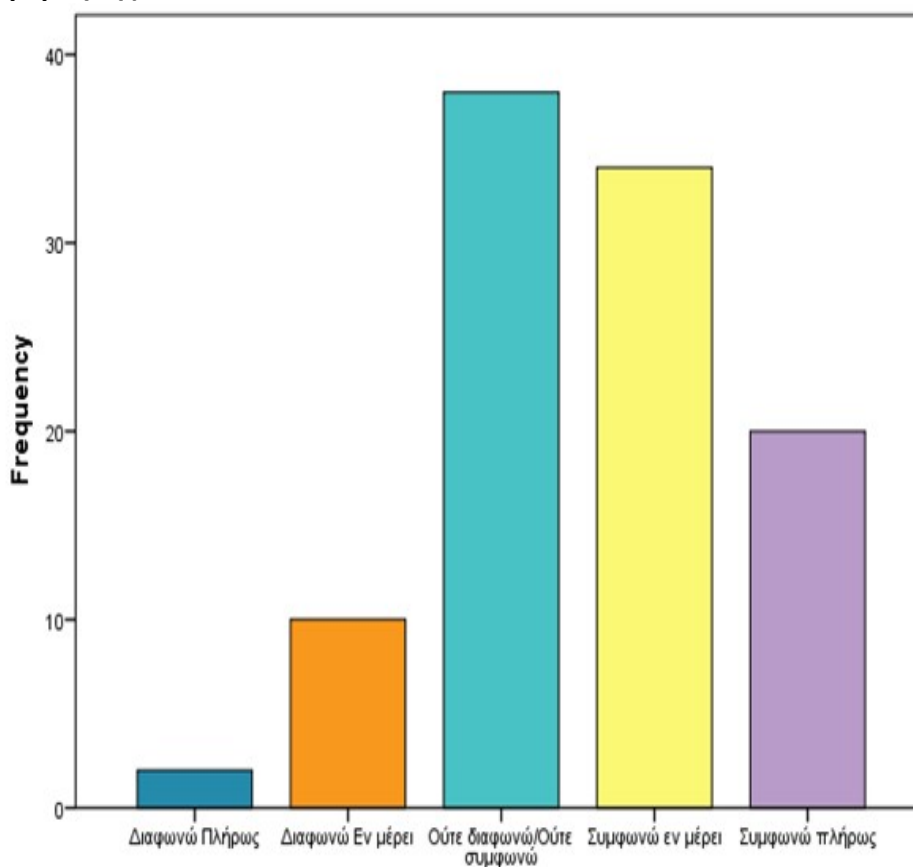
| <b>Η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού επηρεαζόταν κυρίως από πολιτικές παρεμβάσεις και την εκάστοτε κυβέρνηση (Q4_4)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 8         | 7,7%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 28        | 26,9% |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 36        | 34,6% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 19        | 18,3% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 13        | 12,5% |

**Γράφημα Q4\_4 «Η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού επηρεαζόταν κυρίως από πολιτικές παρεμβάσεις και την εκάστοτε κυβέρνηση»**



| Δεν υπήρχε σημαντική πρόοδος στον τομέα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (Q4_5) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 2         | 1,9%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 10        | 9,6%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 38        | 36,5% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 34        | 32,7% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 20        | 19,2% |

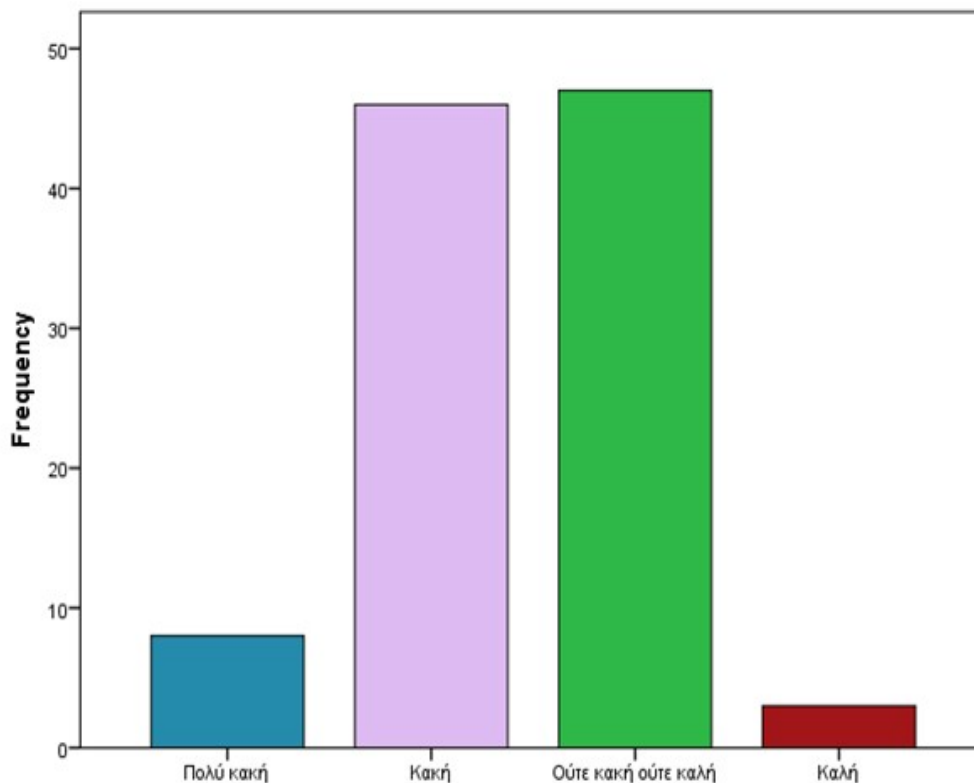
**Γράφημα Q4\_5 «Δεν υπήρχε σημαντική πρόοδος στον τομέα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης»**



## Αξιολόγηση της κατάστασης της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010

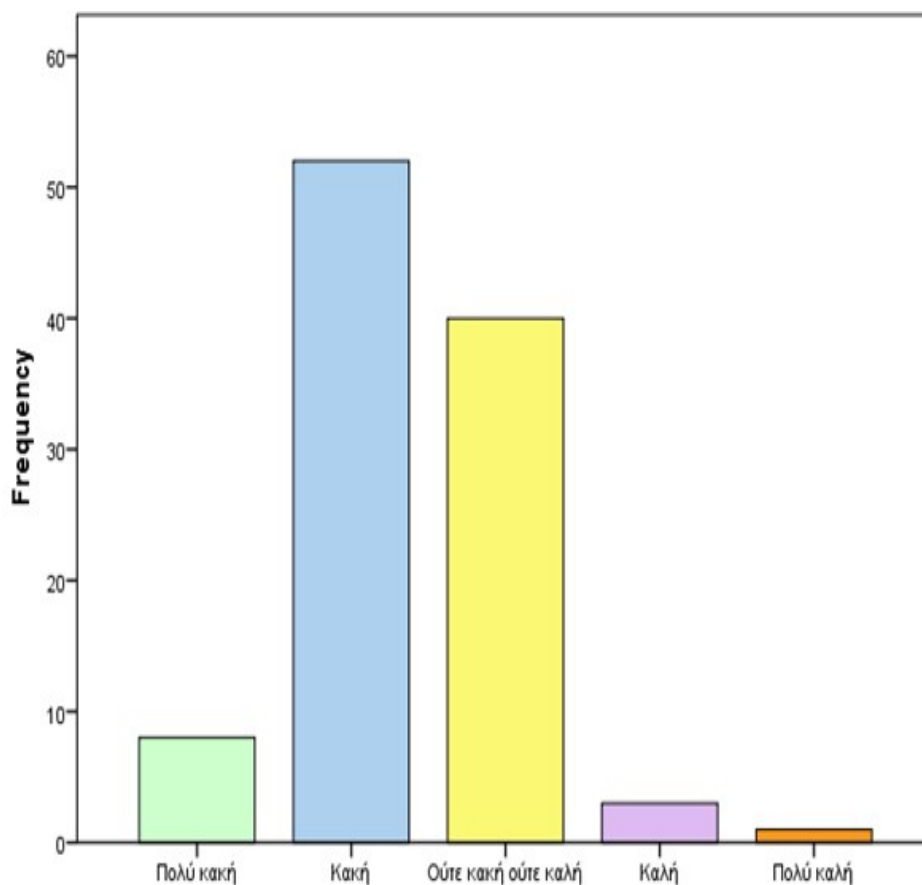
| Ανταπόκριση της δημόσιας διοίκησης στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας πριν το 2010 (Q5_1) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Πολύ κακή  | 8         | 7,7%  |
| Κακή   | 46        | 44,2% |
| Ούτε καλή/<br>Ούτε κακή  | 47        | 45,2% |
| Καλή   | 3         | 2,9%  |

Γράφημα Q5\_1 «Ανταπόκρισή της δημόσιας διοίκησης στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας πριν το 2010»



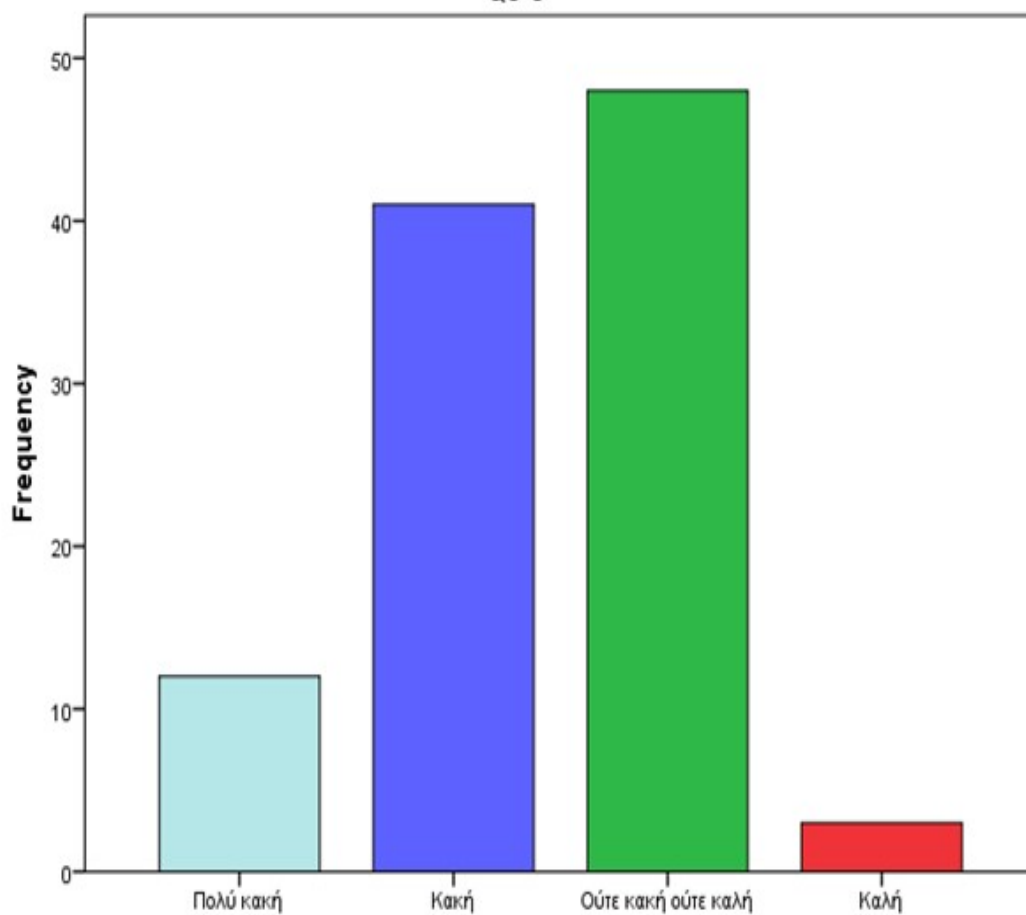
| Αποτελεσματική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010 (Q5_2) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Πολύ κακή  | 8         | 7,7%  |
| Κακή   | 52        | 50,0% |
| Ούτε καλή/<br>Ούτε κακή  | 40        | 38,5% |
| Καλή   | 3         | 2,9%  |
| Πολύ καλή  | 1         | 1,0%  |

Γράφημα Q5\_2 «Αποτελεσματική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010»



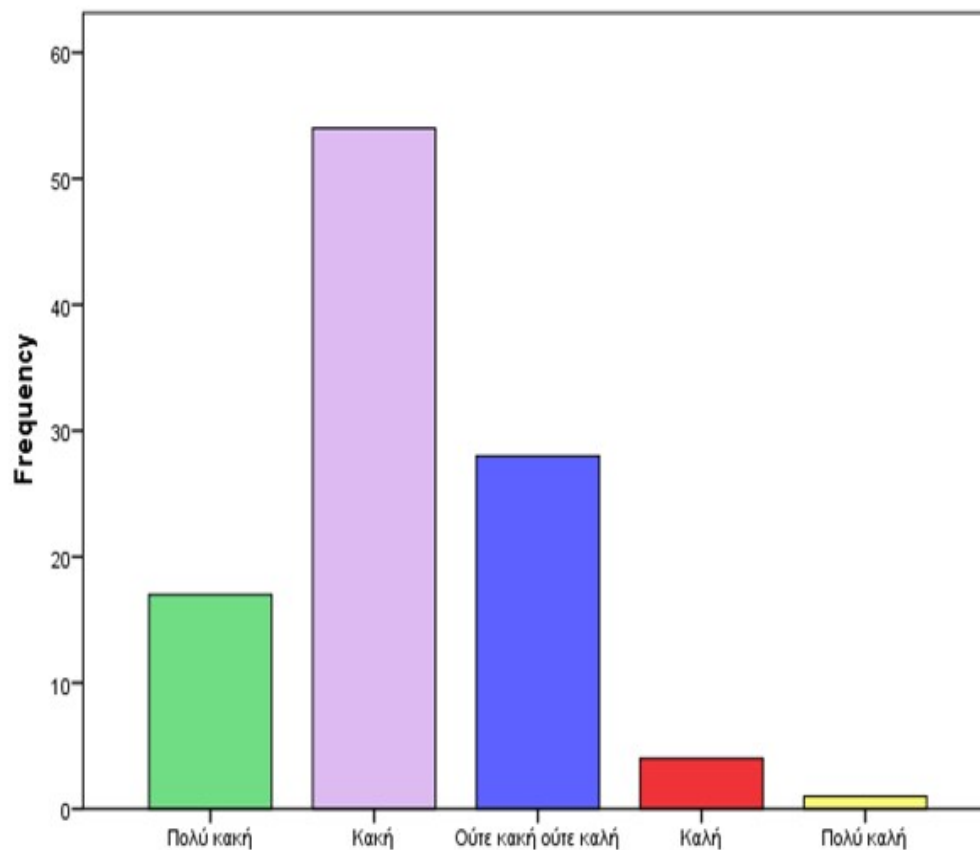
| Χρήση των ΤΠΕ και ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση πριν το 2010 (Q5_3) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Πολύ κακή  | 12        | 11,5% |
| Κακή   | 41        | 39,4% |
| Ούτε καλή/<br>Ούτε κακή  | 48        | 46,2% |
| Καλή   | 3         | 2,9%  |

Γράφημα Q5\_3 «Χρήση των ΤΠΕ και ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη δημόσια διοίκηση πριν το 2010»



| Εξυπηρέτηση πολιτών από τη δημόσια διοίκηση πριν το 2010 (Q5_4) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Πολύ Κακή   | 17        | 16,3% |
| Κακή  | 54        | 51,9% |
| Ούτε καλή/<br>Ούτε κακή   | 28        | 26,9% |
| Καλή  | 4         | 3,8%  |
| Πολύ καλή   | 1         | 1,0%  |

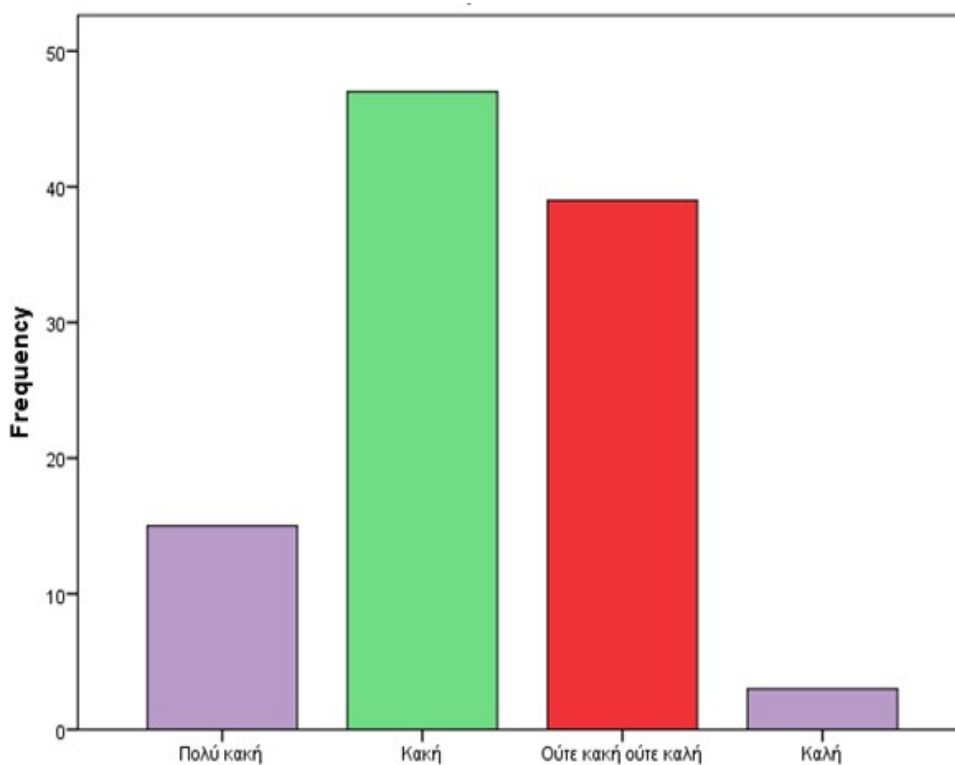
Γράφημα Q5\_4 «Εξυπηρέτηση πολιτών από τη δημόσια διοίκηση πριν το 2010»





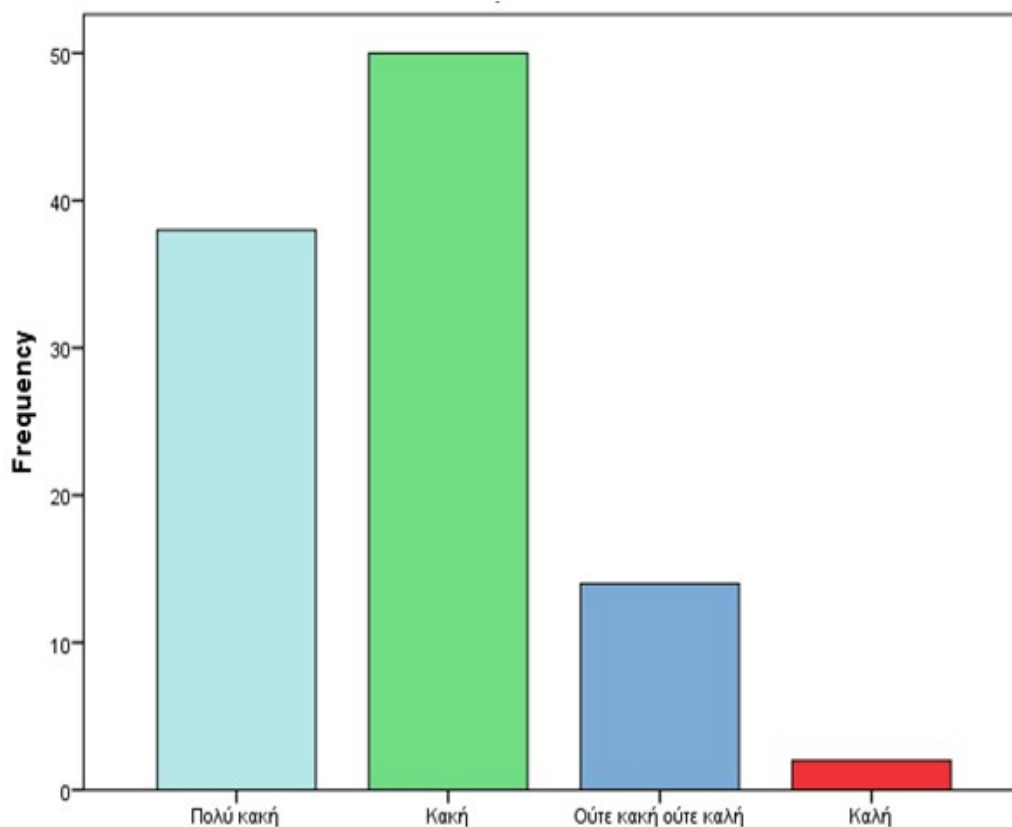
| Εξυπηρέτηση επιχειρήσεων από τη δημόσια διοίκηση πριν το 2010<br>(Q5_5) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Πολύ Κακή   | 15        | 14,4% |
| Κακή  | 47        | 45,2% |
| Ούτε καλή/<br>Ούτε κακή   | 39        | 37,5% |
| Καλή  | 3         | 2,9%  |

**Γράφημα Q5\_5 «Εξυπηρέτηση επιχειρήσεων από τη δημόσια διοίκηση πριν το 2010»**



| Χρόνος διεκπεραίωσης των υποθέσεων από τη δημόσια διοίκηση πριν το 2010 (Q5_6) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Πολύ κακή  | 38        | 36,5% |
| Κακή   | 50        | 48,1% |
| Ούτε καλή/<br>Ούτε κακή  | 14        | 13,5% |
| Καλή   | 2         | 1,9%  |

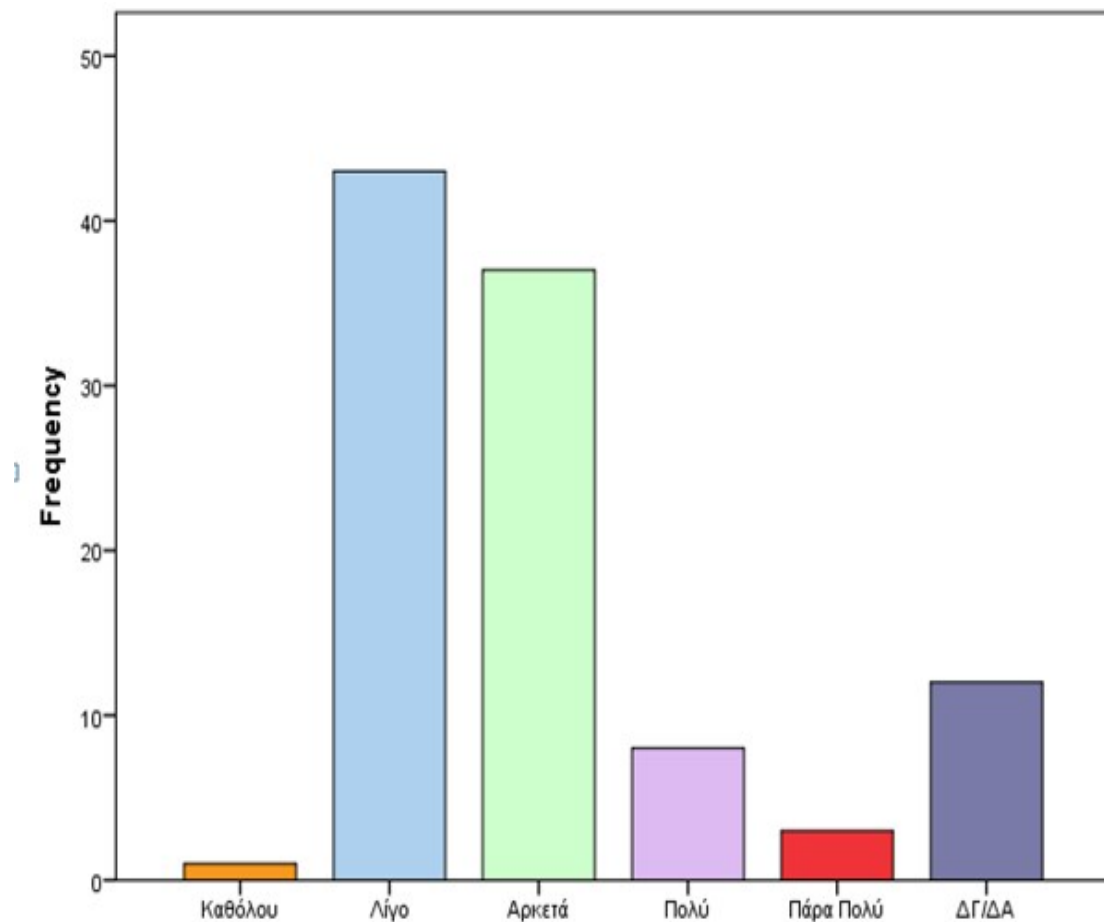
Γράφημα Q5\_6 «Χρόνος διεκπεραίωσης των υποθέσεων από τη δημόσια διοίκηση πριν το 2010»



**Μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις για την οργανωτική  
διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης**

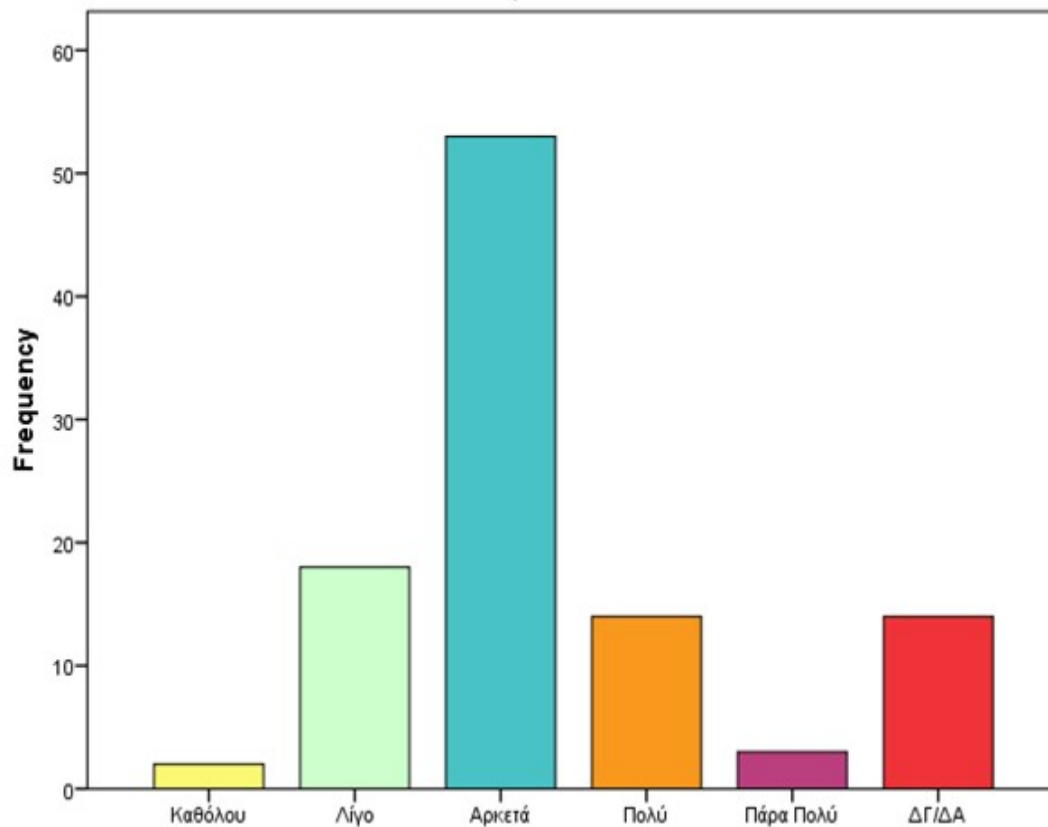
| <b>Καταργήσεις/Συγχωνεύεις φορέων (Q6_1)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου                                      | 1         | 1,0%  |
| Λίγο   | 43        | 41,3% |
| Αρκετά                                       | 37        | 35,6% |
| Πολύ   | 8         | 7,7%  |
| Πάρα πολύ                                    | 3         | 2,9%  |
| ΔΓ/ΔΑ  | 12        | 11,5% |

**Γράφημα Q6\_1 «Καταργήσεις/Συγχωνεύεις φορέων»**



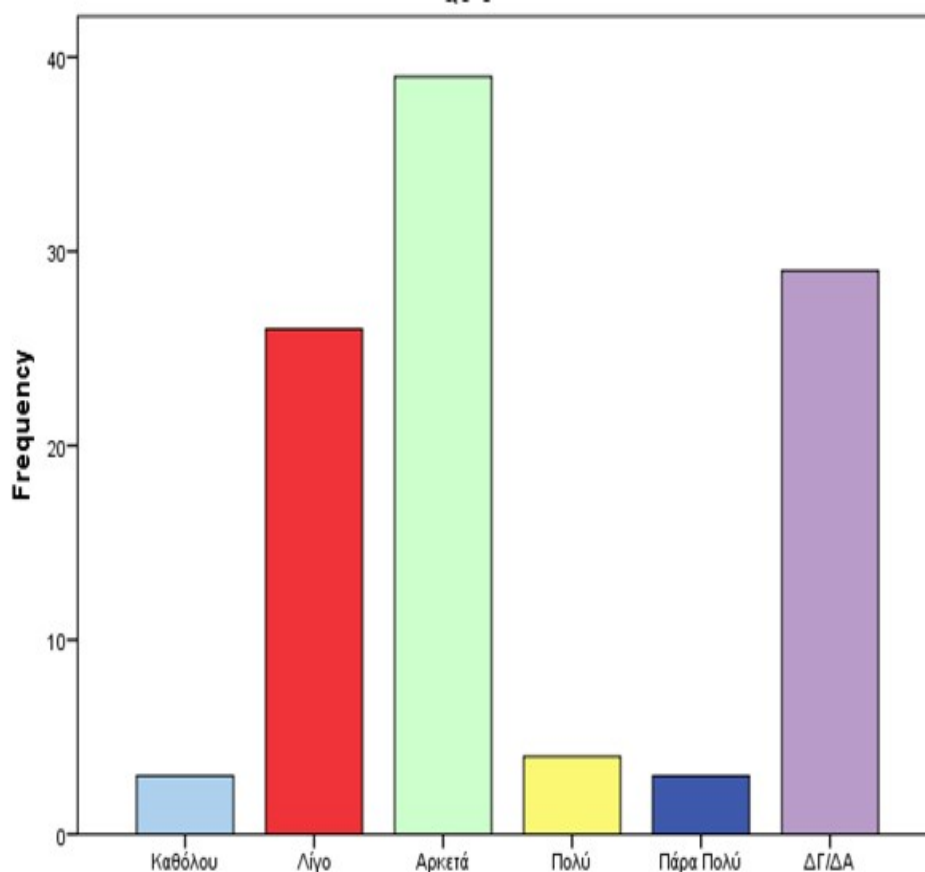
| Αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης (Q6_2) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 2         | 1,9%  |
| Λίγο   | 18        | 17,3% |
| Αρκετά   | 53        | 51,0% |
| Πολύ   | 14        | 13,5% |
| Πάρα πολύ  | 3         | 2,9%  |
| ΔΓ/ΔΑ  | 14        | 13,5% |

Γράφημα Q6\_2 «Αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης»



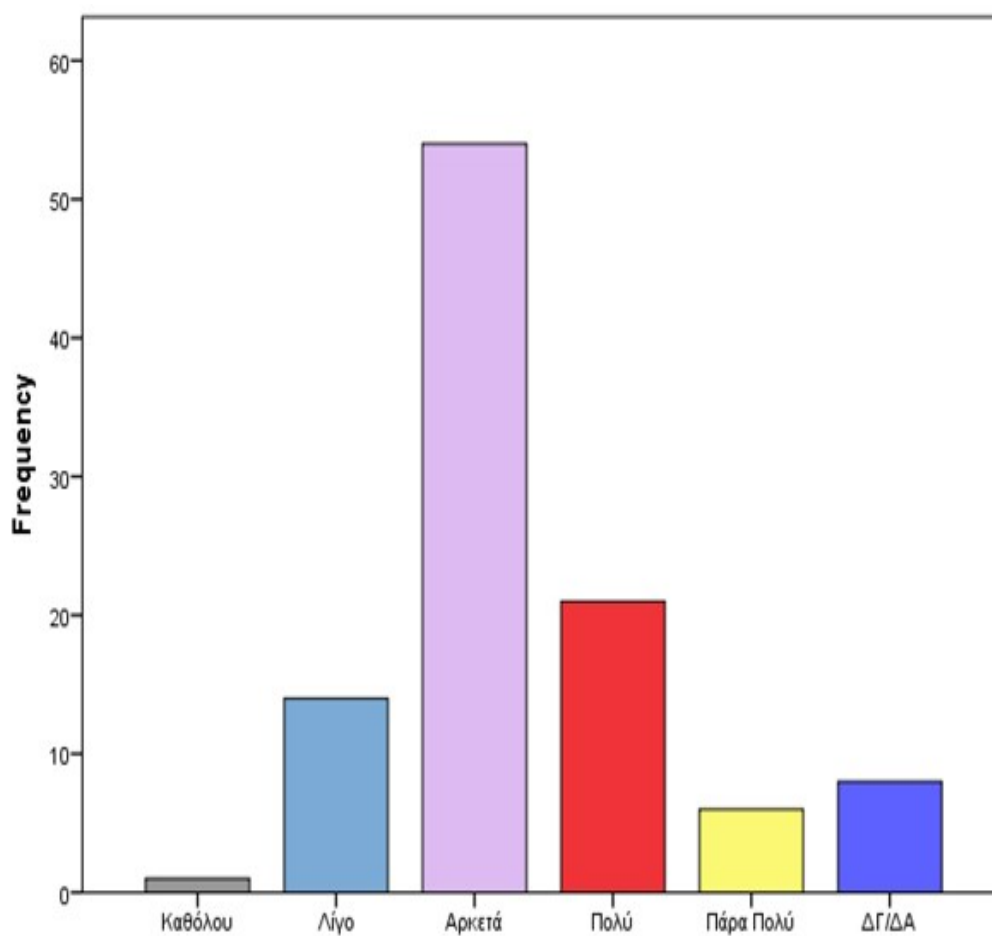
| Σύσταση δομών διυπουργικού συντονισμού (Q6_3) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου                                       | 3         | 2,9%  |
| Λίγο  | 26        | 25,0% |
| Αρκετά  | 39        | 37,5% |
| Πολύ  | 4         | 3,8%  |
| Πάρα πολύ                                     | 3         | 2,9%  |
| ΔΓ/ΔΑ   | 29        | 27,9% |

Γράφημα Q6\_3 «Σύσταση δομών διυπουργικού συντονισμού»



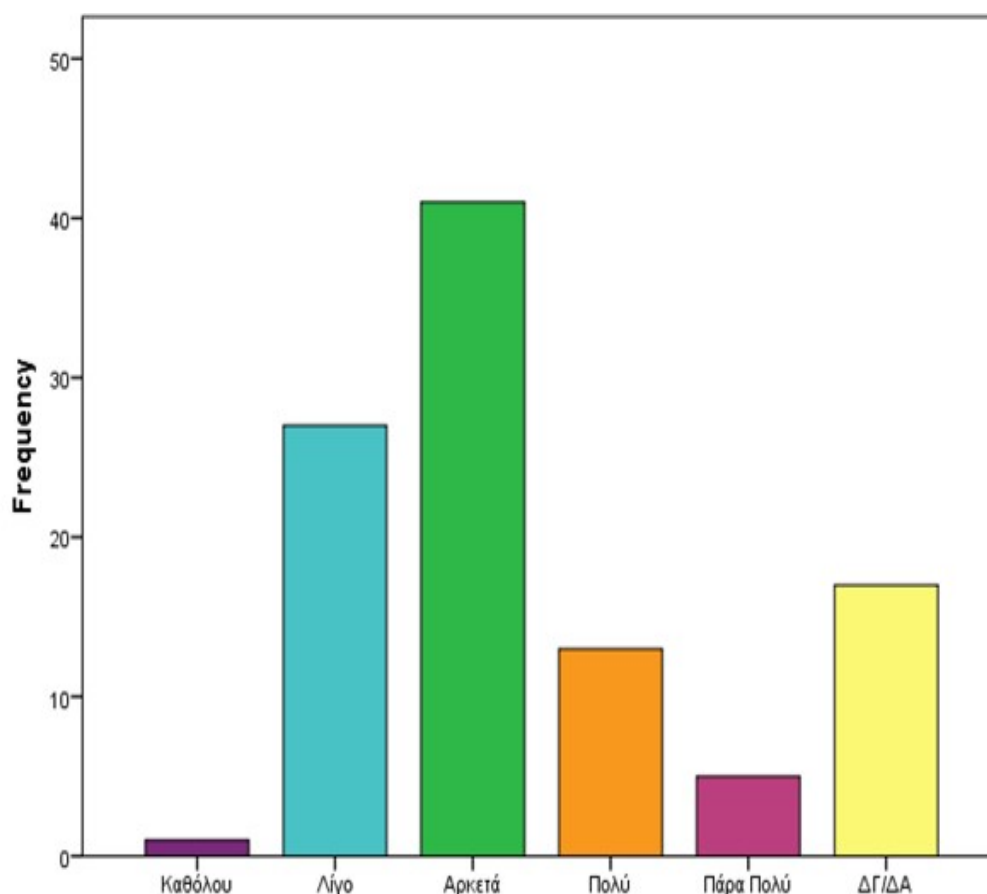
| Αναδιάρθρωση κεντρικής διοίκησης (Q6_4) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου                                 | 1         | 1,0%  |
| Λίγο                                    | 14        | 13,5% |
| Αρκετά                                  | 54        | 51,9% |
| Πολύ                                    | 21        | 20,2% |
| Πάρα πολύ                               | 6         | 5,8%  |
| ΔΓ/ΔΑ                                   | 8         | 7,7%  |

Γράφημα Q6\_4 «Αναδιάρθρωση κεντρικής διοίκησης»



| Δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών (Q6_5) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 1         | 1,0%  |
| Λίγο   | 27        | 26%   |
| Αρκετά   | 41        | 39,4% |
| Πολύ   | 13        | 12,5% |
| Πάρα πολύ  | 5         | 4,8%  |
| ΔΓ/ΔΑ  | 17        | 16,3% |

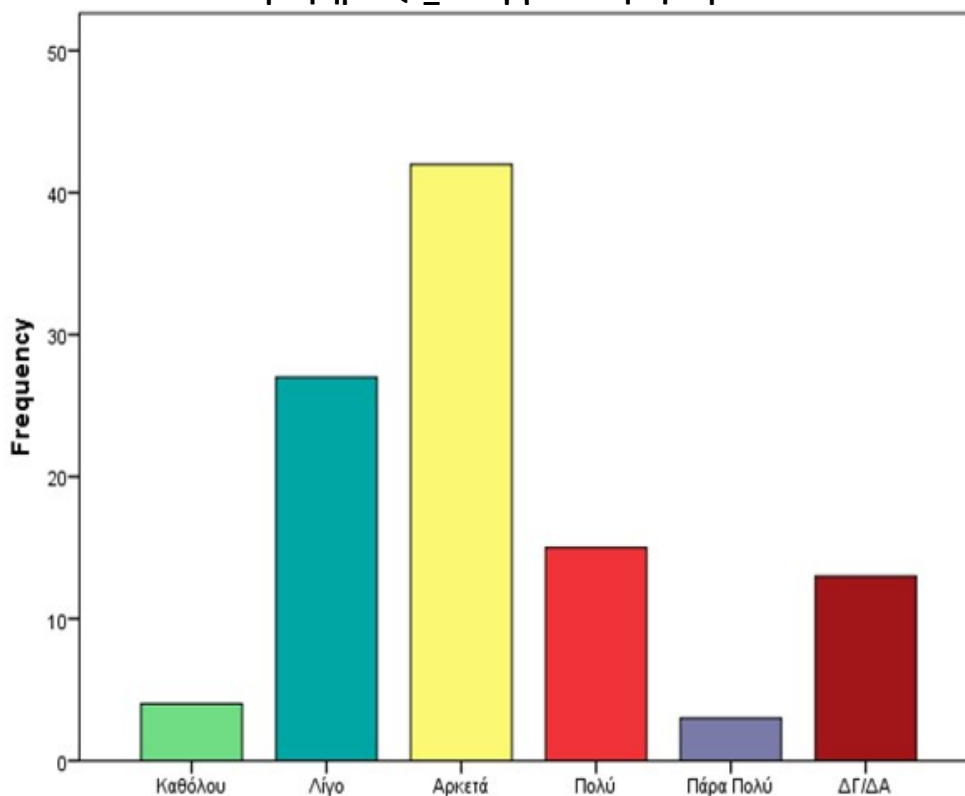
Γράφημα Q6\_5 «Δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών»



Μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις για τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης

| Εργασιακή εφεδρεία (Q7_1) |           |       |
|---------------------------|-----------|-------|
|                           | Frequency | %     |
| Καθόλου                   | 4         | 3,8%  |
| Λίγο                      | 27        | 26%   |
| Αρκετά                    | 42        | 40,4% |
| Πολύ                      | 15        | 14,4% |
| Πάρα πολύ                 | 3         | 2,9%  |
| ΔΓ/ΔΑ                     | 13        | 12,5% |

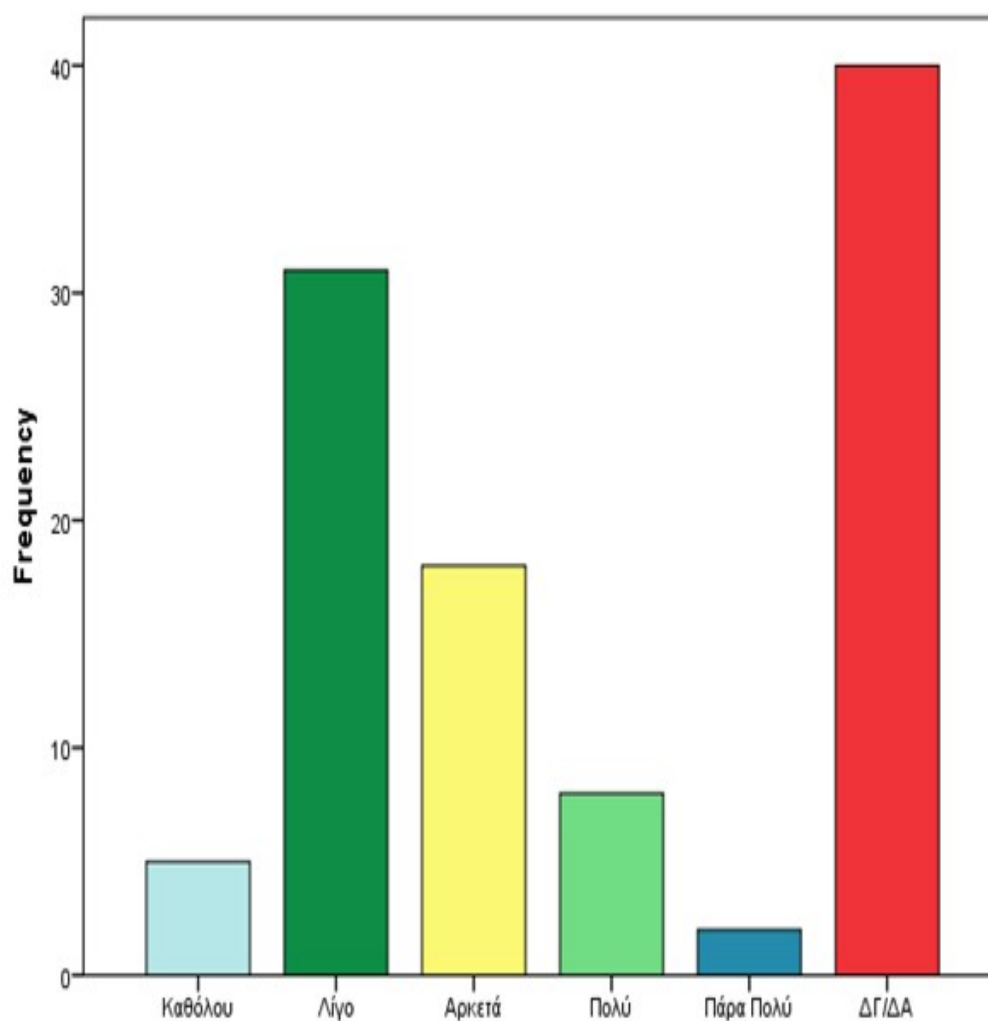
Γράφημα Q7\_1 «Εργασιακή εφεδρεία»





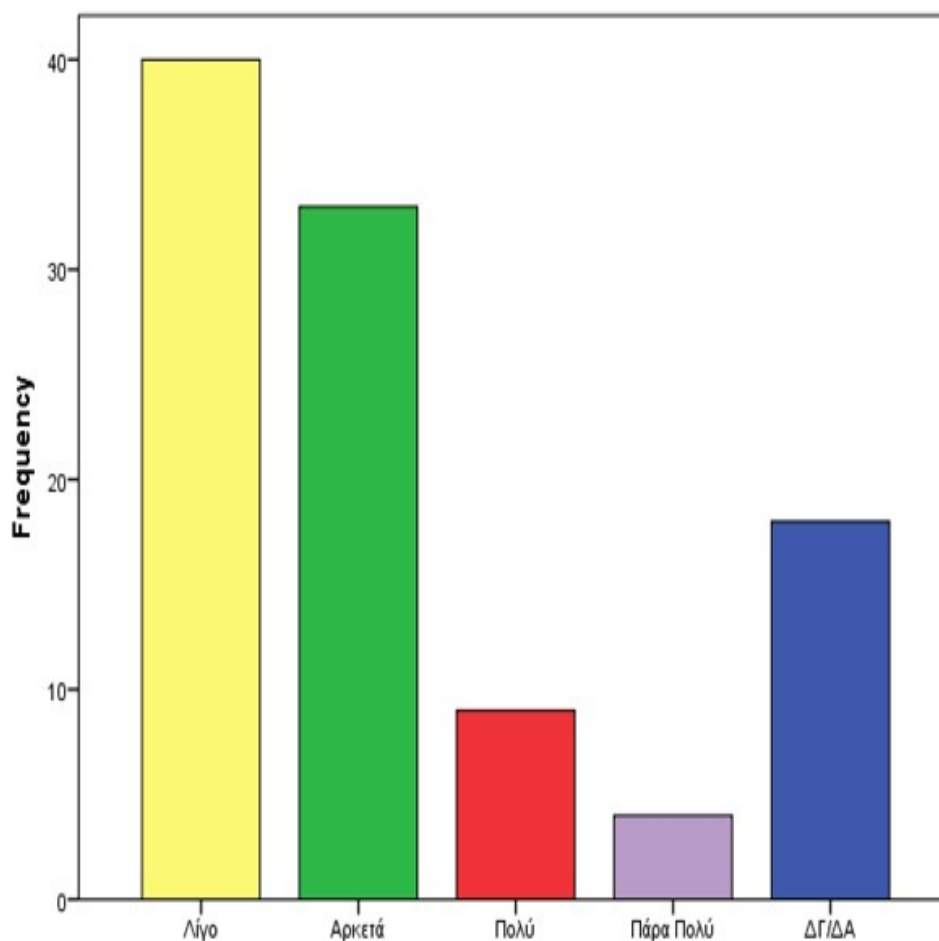
| Προσυναξιοδοτική διαθεσιμότητα (Q7_2) |           |       |
|---------------------------------------|-----------|-------|
|                                       | Frequency | %     |
| Καθόλου                               | 5         | 4,8%  |
| Λίγο                                  | 31        | 29,8% |
| Αρκετά                                | 18        | 17,3% |
| Πολύ                                  | 8         | 7,7%  |
| Πάρα πολύ                             | 2         | 1,9%  |
| ΔΓ/ΔΑ                                 | 40        | 38,5% |

Γράφημα Q7\_2 «Προσυναξιοδοτική διαθεσιμότητα»



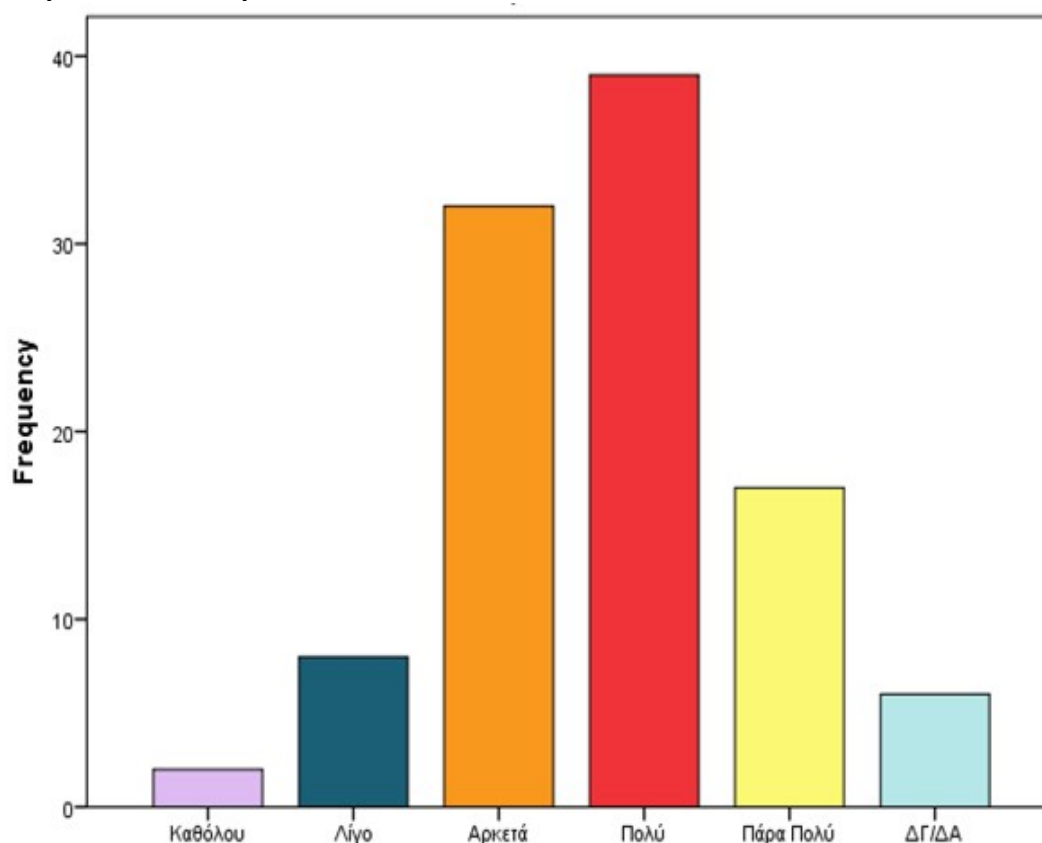
| Κατάργηση Κλάδων και Ειδικοτήτων (Q7_3) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Λίγο                                    | 40        | 38,5% |
| Αρκετά                                  | 33        | 31,7% |
| Πολύ                                    | 9         | 8,7%  |
| Πάρα πολύ                               | 4         | 3,8%  |
| ΔΓ/ΔΑ                                   | 18        | 17,3% |

Γράφημα Q7\_3 «Κατάργηση Κλάδων και Ειδικοτήτων»



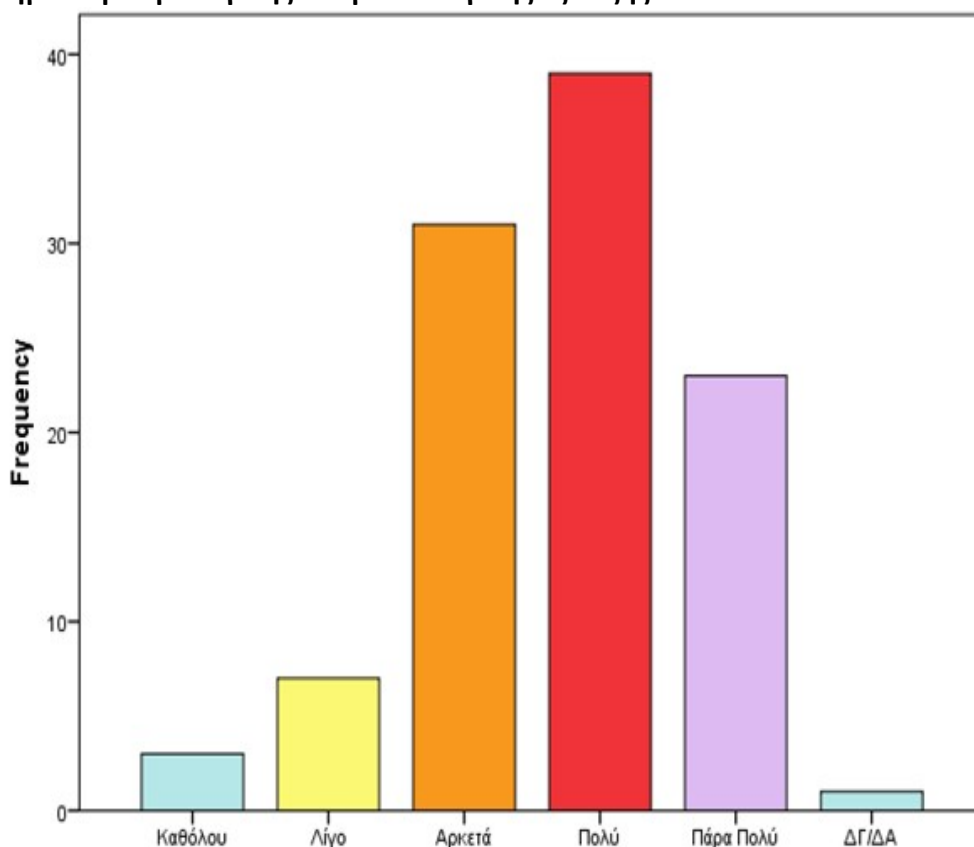
| Θέσπιση Αυστηρού Κανόνα μεταξύ Εισροών και Εκροών Ανθρώπινου Δυναμικού (Q7_4) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 2         | 1,9%  |
| Λίγο  | 8         | 7,7%  |
| Αρκετά  | 32        | 30,8% |
| Πολύ  | 39        | 37,5% |
| Πάρα πολύ   | 17        | 16,3% |
| ΔΓ/ΔΑ   | 6         | 5,8%  |

Γράφημα Q7\_4 «Θέσπιση Αυστηρού Κανόνα μεταξύ Εισροών και Εκροών Ανθρώπινου Δυναμικού»



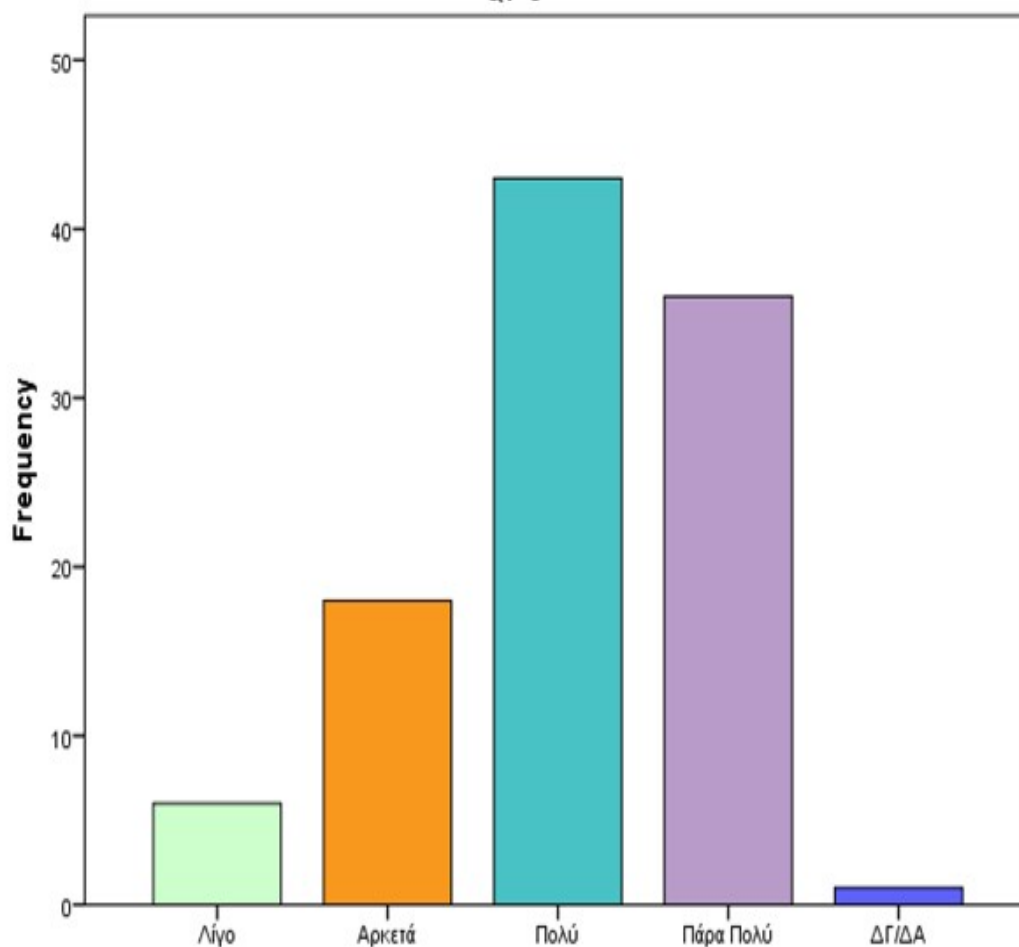
| <b>Ενιαίο μισθολόγιο, αλλαγές στα ειδικά μισθολόγια, αλλαγές στα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης (Q7_5)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 3         | 2,9%  |
| Λίγο   | 7         | 6,7%  |
| Αρκετά   | 31        | 29,8% |
| Πολύ   | 39        | 37,5% |
| Πάρα πολύ  | 23        | 22,1% |
| ΔΓ/ΔΑ  | 1         | 1,0%  |

**Γράφημα Q7\_5 «Ενιαίο μισθολόγιο, αλλαγές στα ειδικά μισθολόγια, αλλαγές στα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης»**



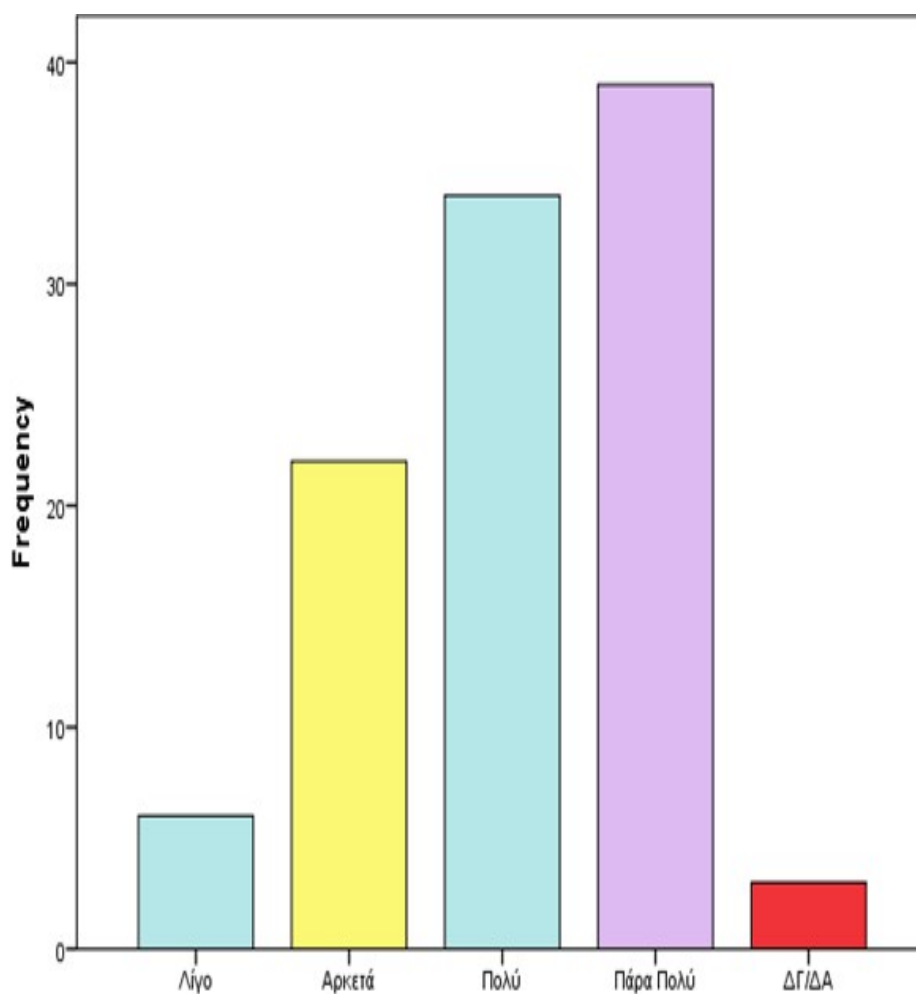
| Απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου (Q7_6) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Λίγο  | 6         | 5,8%  |
| Αρκετά  | 18        | 17,3% |
| Πολύ  | 43        | 41,3% |
| Πάρα πολύ   | 36        | 34,6% |
| ΔΓ/ΔΑ   | 1         | 1,0%  |

Γράφημα Q7\_6 «Απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου»



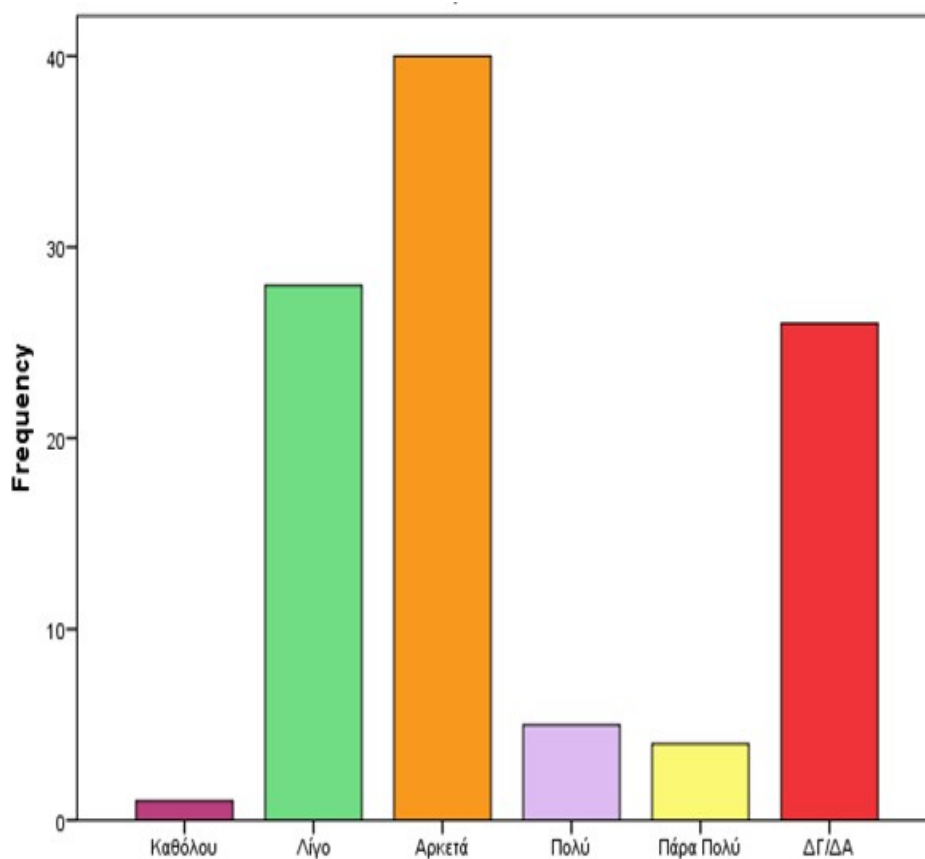
| Λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών (Q7_7) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Λίγο   | 6         | 5,8%  |
| Αρκετά                                       | 22        | 21,2% |
| Πολύ   | 34        | 32,7% |
| Πάρα πολύ                                    | 39        | 37,5% |
| ΔΓ/ΔΑ  | 3         | 2,9%  |

Γράφημα Q7\_7 «Λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών»



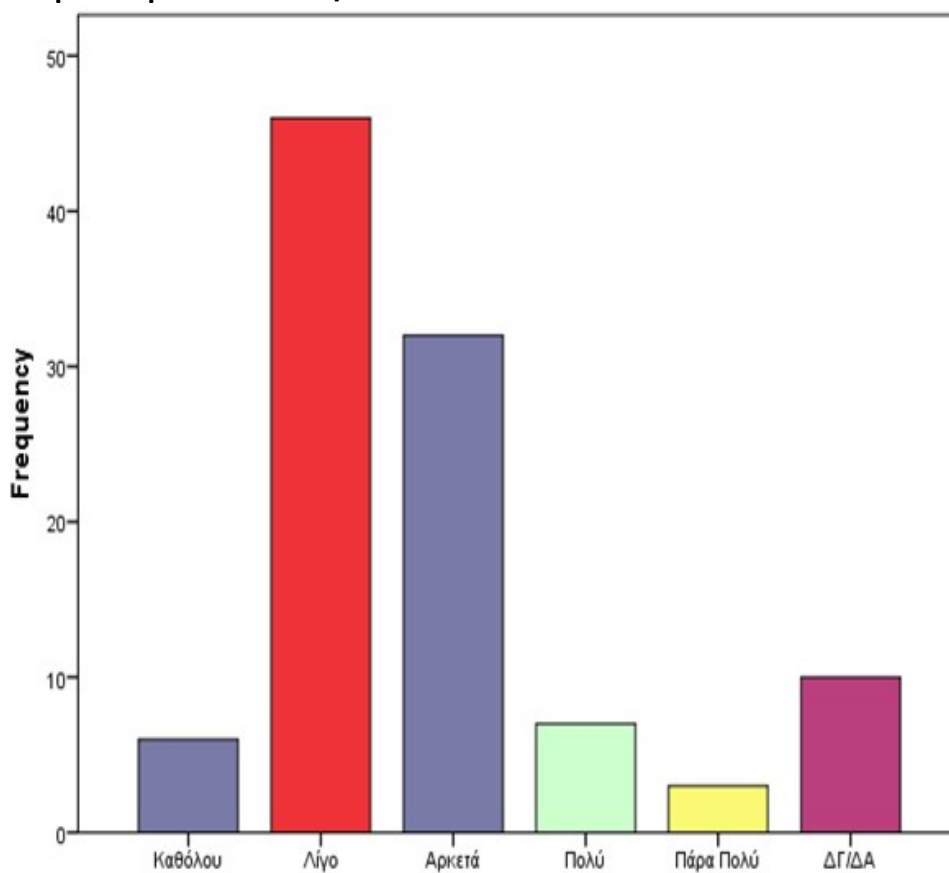
| Αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου (Q7_8) |           |         |
|---|-----------|---------|
|   | Frequency | Ποσοστό |
| Καθόλου                                   | 1         | 1,0%    |
| Λίγο                                      | 28        | 26,9%   |
| Αρκετά                                    | 40        | 38,5%   |
| Πολύ                                      | 5         | 4,8%    |
| Πάρα πολύ                                 | 4         | 3,8%    |
| ΔΓ/ΔΑ                                     | 26        | 25,0%   |

Γράφημα Q7\_8 «Αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου



| Αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων με τον Ν.4369/2016 (Q7_9) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 6         | 5,8%  |
| Λίγο  | 46        | 44,2% |
| Αρκετά  | 32        | 30,8% |
| Πολύ  | 7         | 6,7%  |
| Πάρα πολύ   | 3         | 2,9%  |
| ΔΓ/ΔΑ   | 10        | 9,6%  |

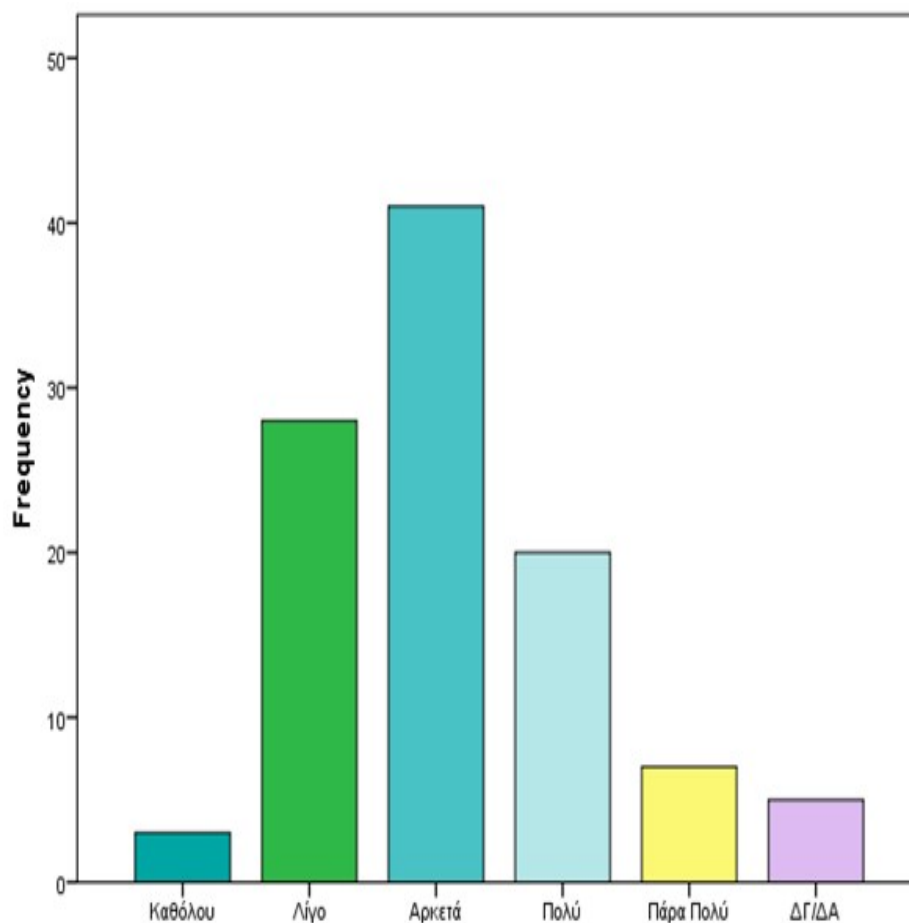
**Γράφημα Q7\_9 «Αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων με τον Ν.4369/2016»**





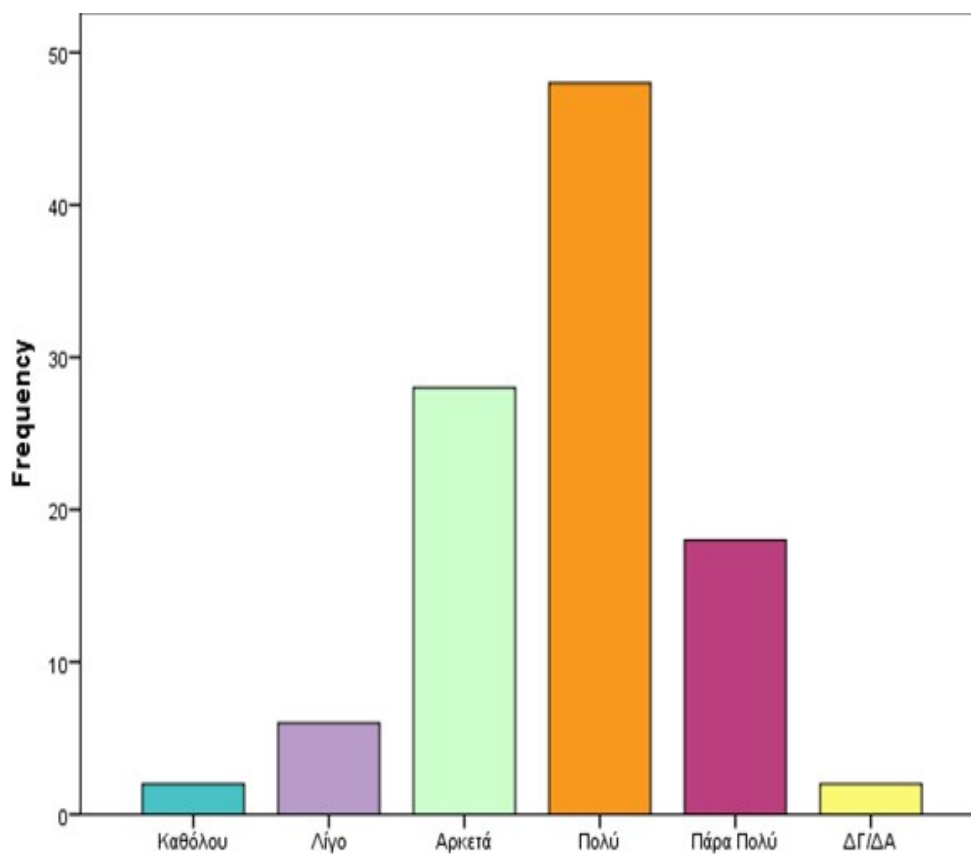
| Περιγράμματα θέσεων εργασίας και Ψηφιακό Οργανόγραμμα (Q7_10) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 3         | 2,9%  |
| Λίγο  | 28        | 26,9% |
| Αρκετά  | 41        | 39,4% |
| Πολύ  | 20        | 19,2% |
| Πάρα πολύ   | 7         | 6,7%  |
| ΔΓ/ΔΑ   | 5         | 4,8%  |

Γράφημα Q7\_10 «Περιγράμματα θέσεων εργασίας και Ψηφιακό Οργανόγραμμα»



| Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (Q7_11) |           |       |
|--------------------------------------|-----------|-------|
|                                      | Frequency | %     |
| Καθόλου                              | 2         | 1,9%  |
| Λίγο                                 | 6         | 5,8%  |
| Αρκετά                               | 28        | 26,9% |
| Πολύ                                 | 48        | 46,2% |
| Πάρα πολύ                            | 18        | 17,3% |
| ΔΓ/ΔΑ                                | 2         | 1,9%  |

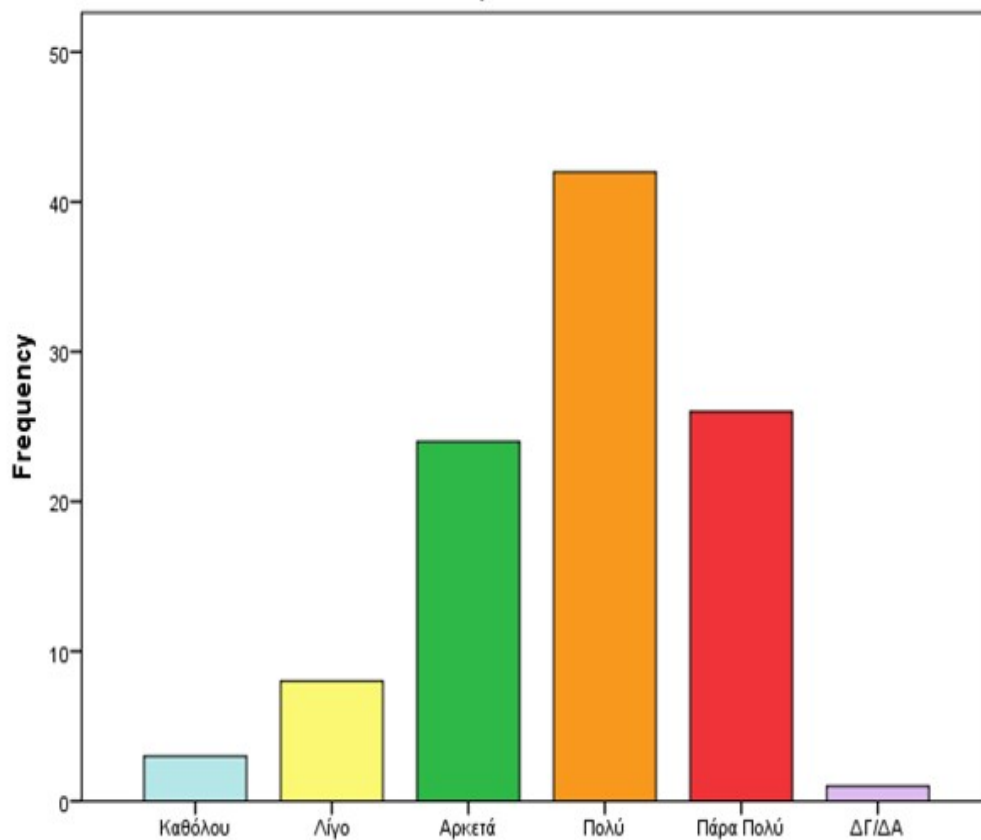
Γράφημα Q7\_11 «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας»



**Μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις για την προώθηση της διαφάνειας  
και την καταπολέμηση της διαφθοράς**

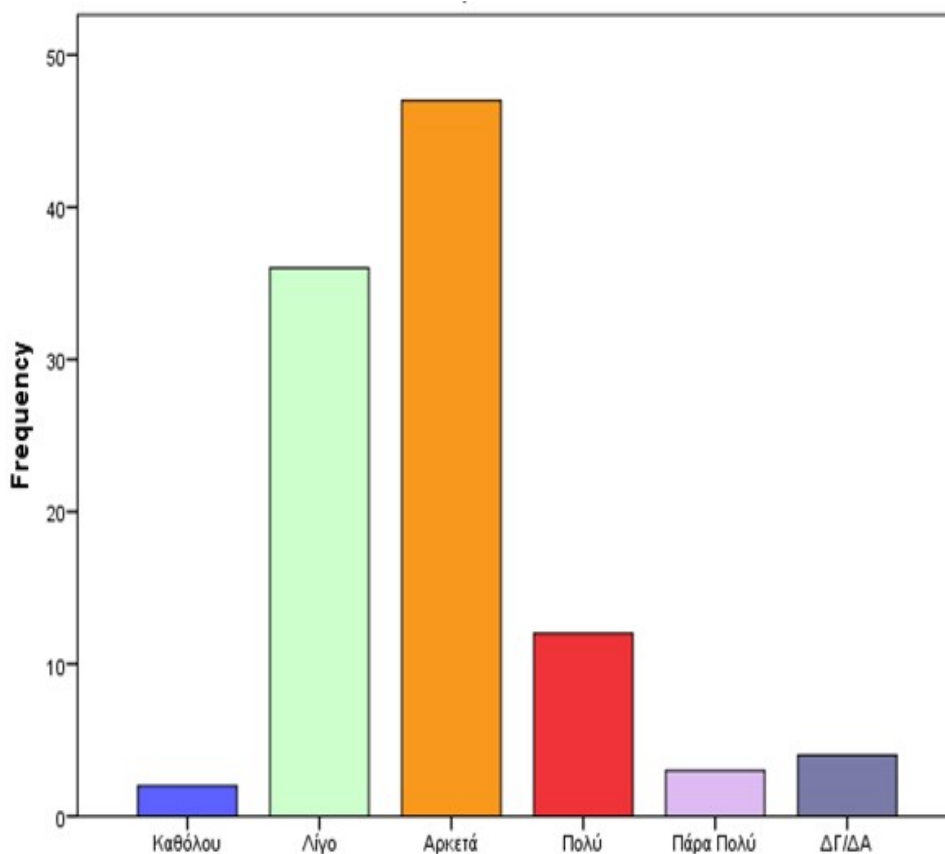
| <b>Πρόγραμμα Διαύγεια (Q8_1)</b> |           |       |
|----------------------------------|-----------|-------|
|                                  | Frequency | %     |
| Καθόλου                          | 3         | 2,9%  |
| Λίγο                             | 8         | 7,7%  |
| Αρκετά                           | 24        | 23,1% |
| Πολύ                             | 42        | 40,4% |
| Πάρα πολύ                        | 26        | 25,0% |
| ΔΓ/ΔΑ                            | 1         | 1,0%  |

**Γράφημα Q8\_1 «Πρόγραμμα Διαύγεια»**



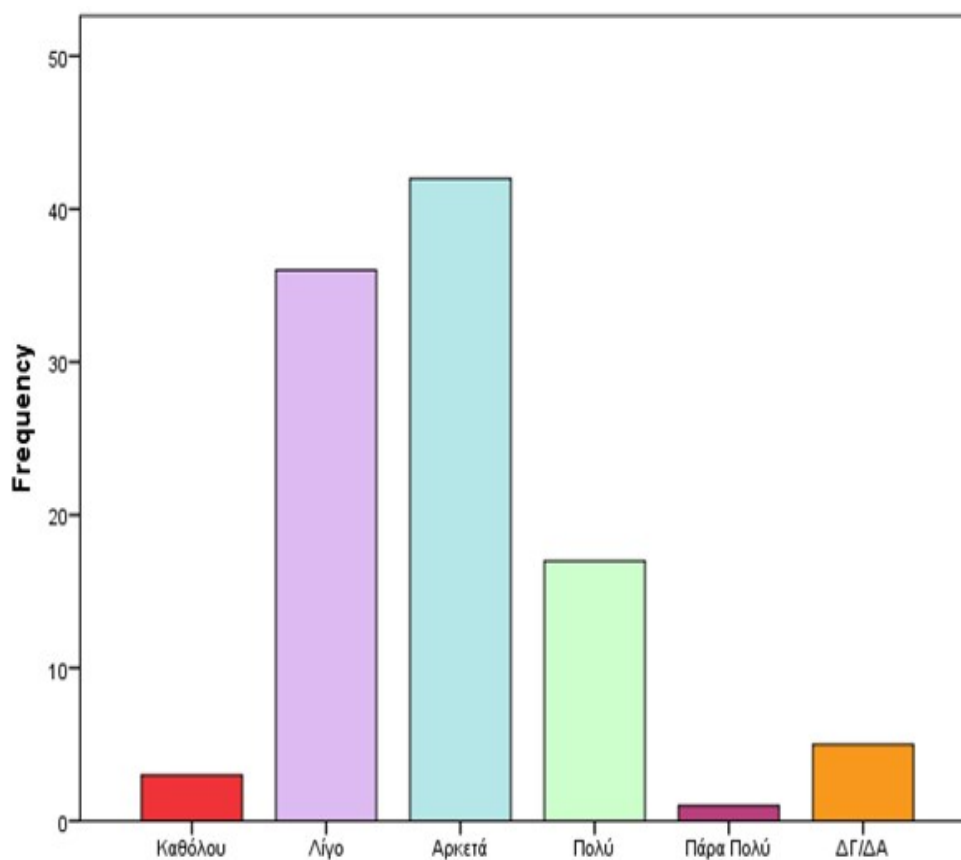
| Δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Q8_2) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 2         | 1,9%  |
| Λίγο  | 36        | 34,6% |
| Αρκετά  | 47        | 45,2% |
| Πολύ  | 12        | 11,5% |
| Πάρα πολύ   | 3         | 2,9%  |
| Γ/ΔΑ  | 4         | 3,8%  |

Γράφημα Q8\_2 «Δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς»



| Διαφάνεια στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων (Q8_3) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 3         | 2,9%  |
| Λίγο   | 36        | 34,6% |
| Αρκετά   | 42        | 40,4% |
| Πολύ   | 17        | 16,3% |
| Πάρα πολύ  | 1         | 1,0%  |
| ΔΓ/ΔΑ  | 5         | 4,8%  |

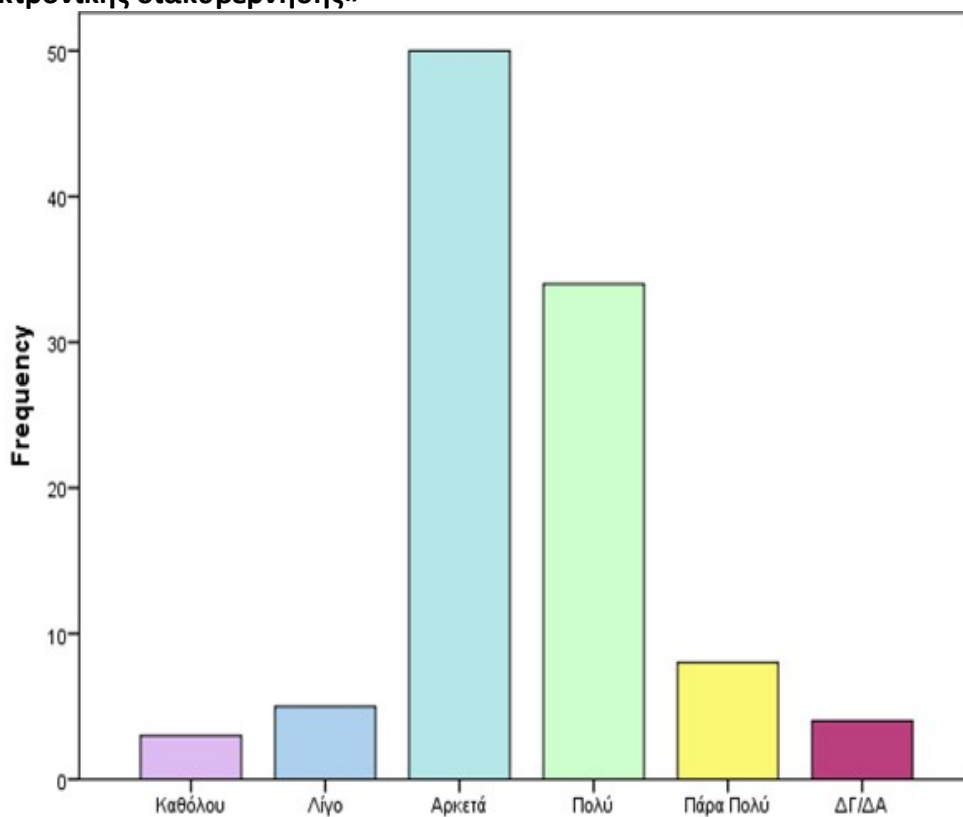
Γράφημα Q8\_3 «Διαφάνεια στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων»



Μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις για την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης

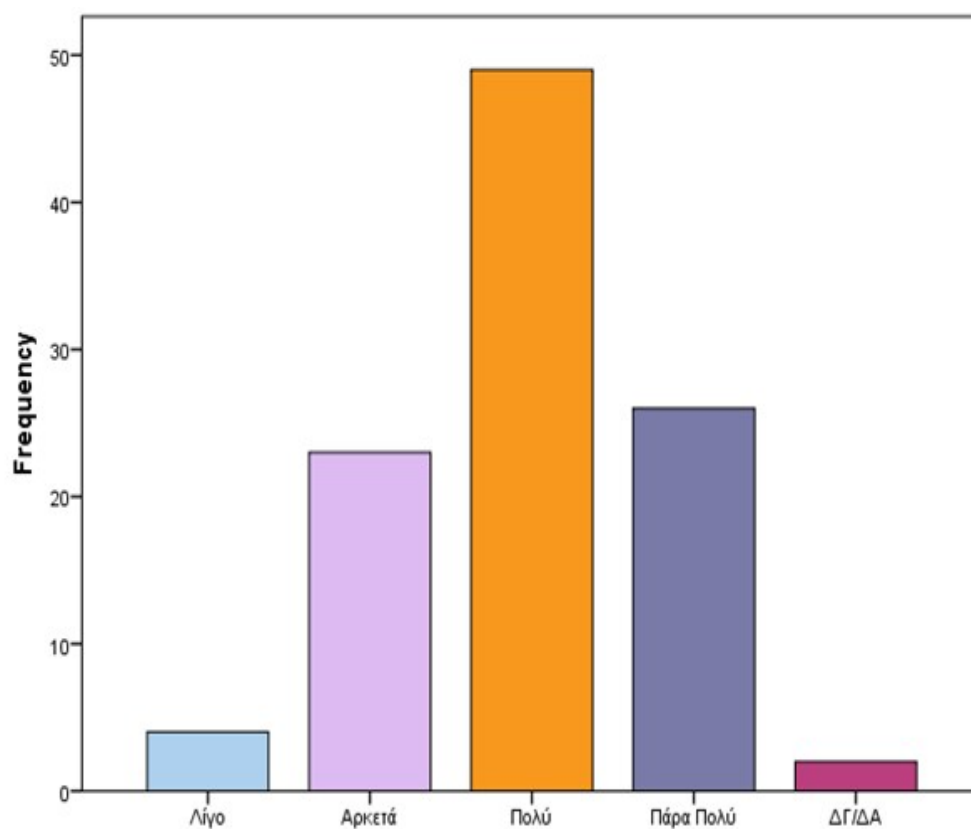
| Μεταρρυθμίσεις για την οριοθέτηση του θεσμικού πλαισίου της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (Q9_1) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 3         | 2,9%  |
| Λίγο  | 5         | 4,8%  |
| Αρκετά  | 50        | 48,1% |
| Πολύ  | 34        | 32,7% |
| Πάρα πολύ   | 8         | 7,7%  |
| ΔΓ/ΔΑ   | 4         | 3,8%  |

Γράφημα Q9\_1 «Μεταρρυθμίσεις για την οριοθέτηση του θεσμικού πλαισίου της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης»



| Πληροφοριακά Συστήματα – Ηλεκτρονικές Υπηρεσίες (Q9_2) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Λίγο   | 4         | 3,8%  |
| Αρκετά   | 23        | 22,1% |
| Πολύ   | 49        | 47,1% |
| Πάρα πολύ  | 26        | 25,0% |
| ΔΓ/ΔΑ  | 2         | 1,9%  |

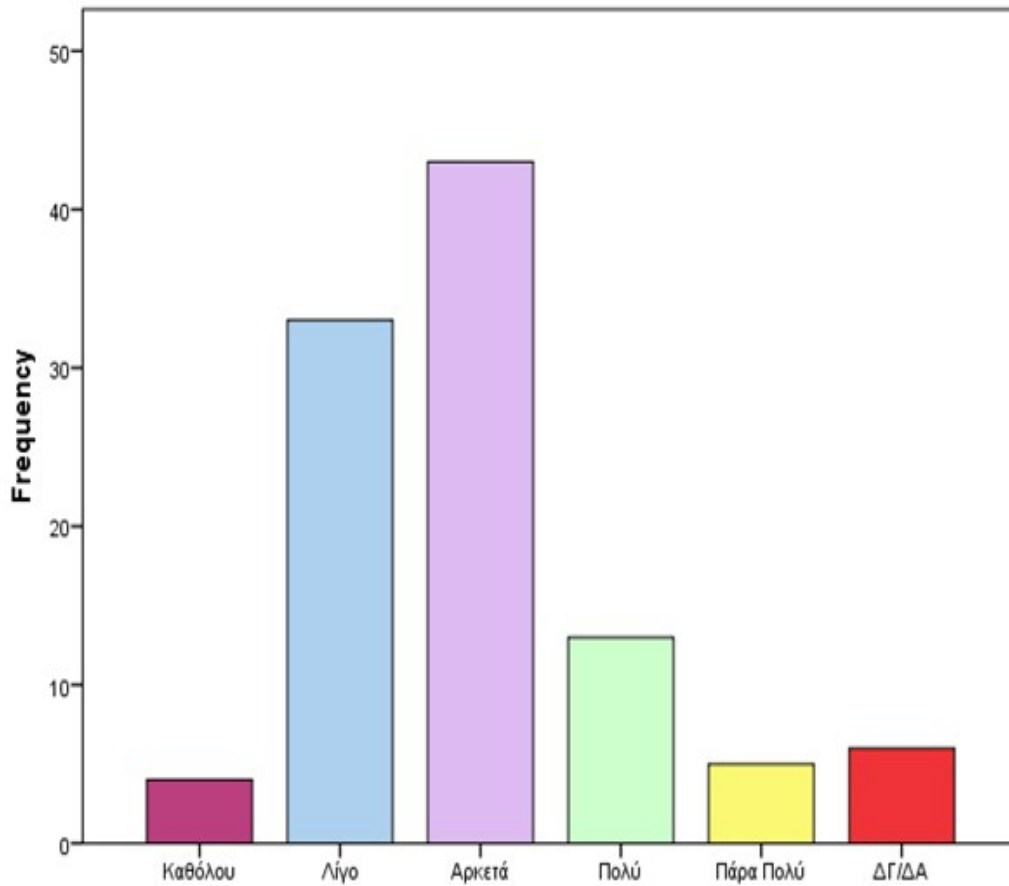
Γράφημα Q9\_2 «Πληροφοριακά Συστήματα – Ηλεκτρονικές Υπηρεσίες»



Μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν το ΓΛΚ

| Μέτρα διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού (Q10_1) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 4         | 3,8%  |
| Λίγο   | 33        | 31,7% |
| Αρκετά   | 43        | 41,3% |
| Πολύ   | 13        | 12,5% |
| Πάρα Πολύ                                      | 5         | 4,8%  |
| ΔΓ/ΔΑ  | 6         | 5,8%  |

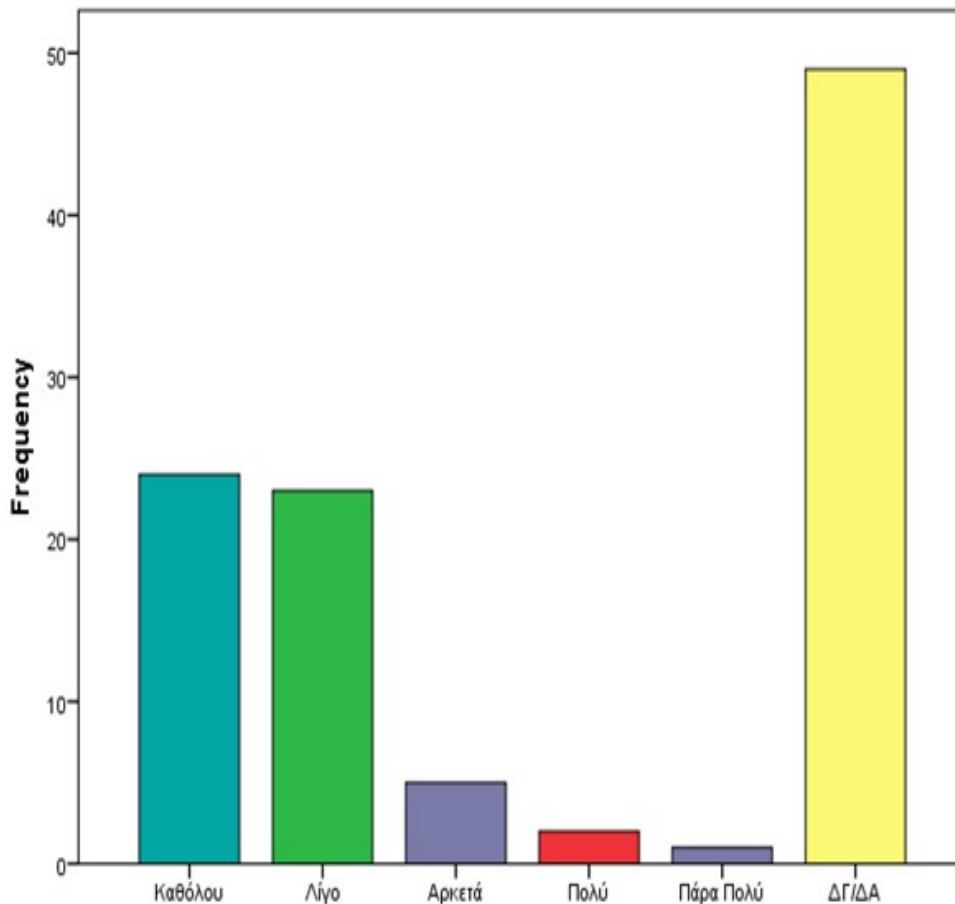
Γράφημα Q10\_1 «Μέτρα διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού»





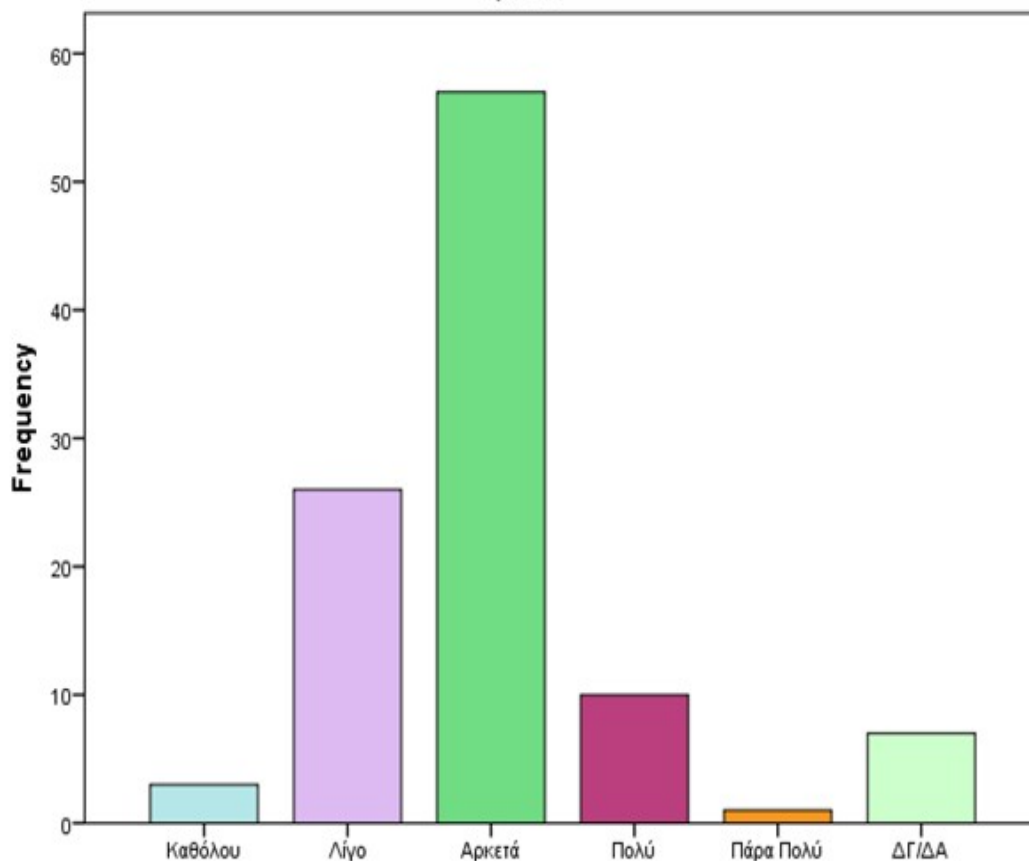
| Προσπάθεια ενοποίησης της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής με τη Γενική Γραμματεία Οικονομικής Πολιτικής (Q10_2) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 24        | 23,1% |
| Λίγο   | 23        | 22,1% |
| Αρκετά   | 5         | 4,8%  |
| Πολύ   | 2         | 1,9%  |
| Πάρα Πολύ  | 1         | 1,0%  |
| ΔΓ/ΔΑ  | 49        | 47,1% |

**Γράφημα Q10\_2 «Προσπάθεια ενοποίησης της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής με τη Γενική Γραμματεία Οικονομικής Πολιτικής»**



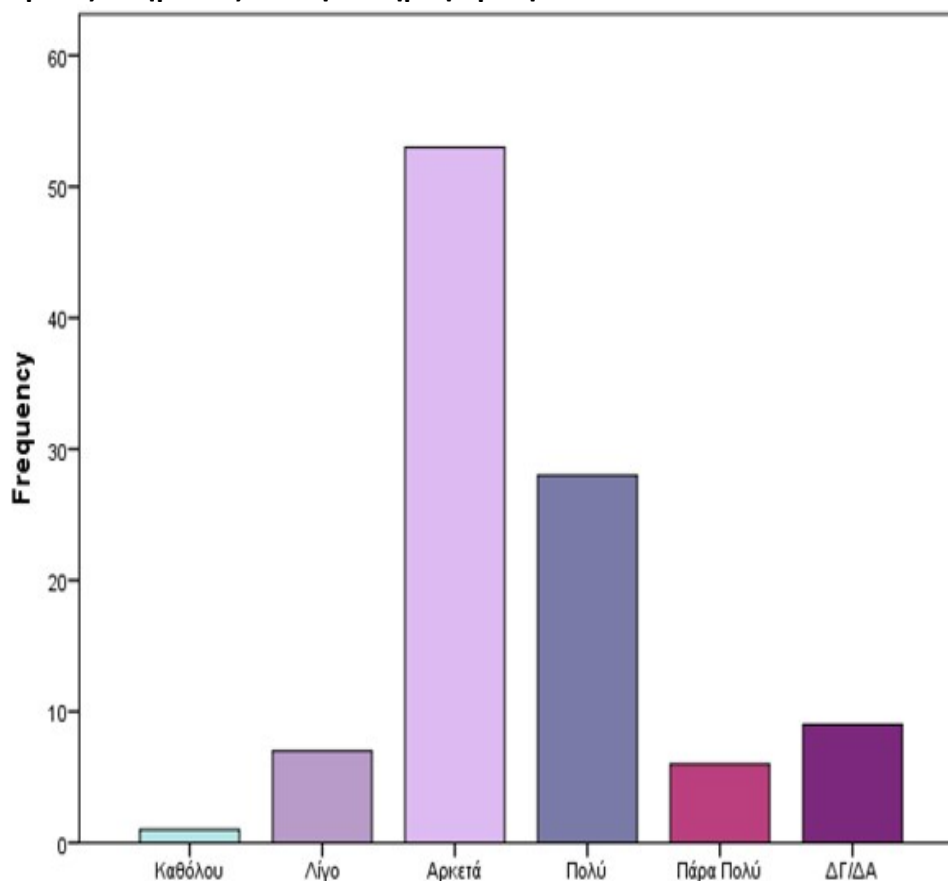
| Οργανωτικές αλλαγές (δημιουργία νέων οργανικών μονάδων και συγχωνεύσεις υφιστάμενων) (Q10_3) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 3         | 2,9%  |
| Λίγο   | 26        | 25,0% |
| Αρκετά   | 57        | 54,8% |
| Πολύ   | 10        | 9,6%  |
| Πάρα Πολύ  | 1         | 1,0%  |
| ΔΓ/ΔΑ  | 7         | 6,7%  |

Γράφημα Q10\_3 «Οργανωτικές αλλαγές (δημιουργία νέων οργανικών μονάδων και συγχωνεύσεις υφιστάμενων)»



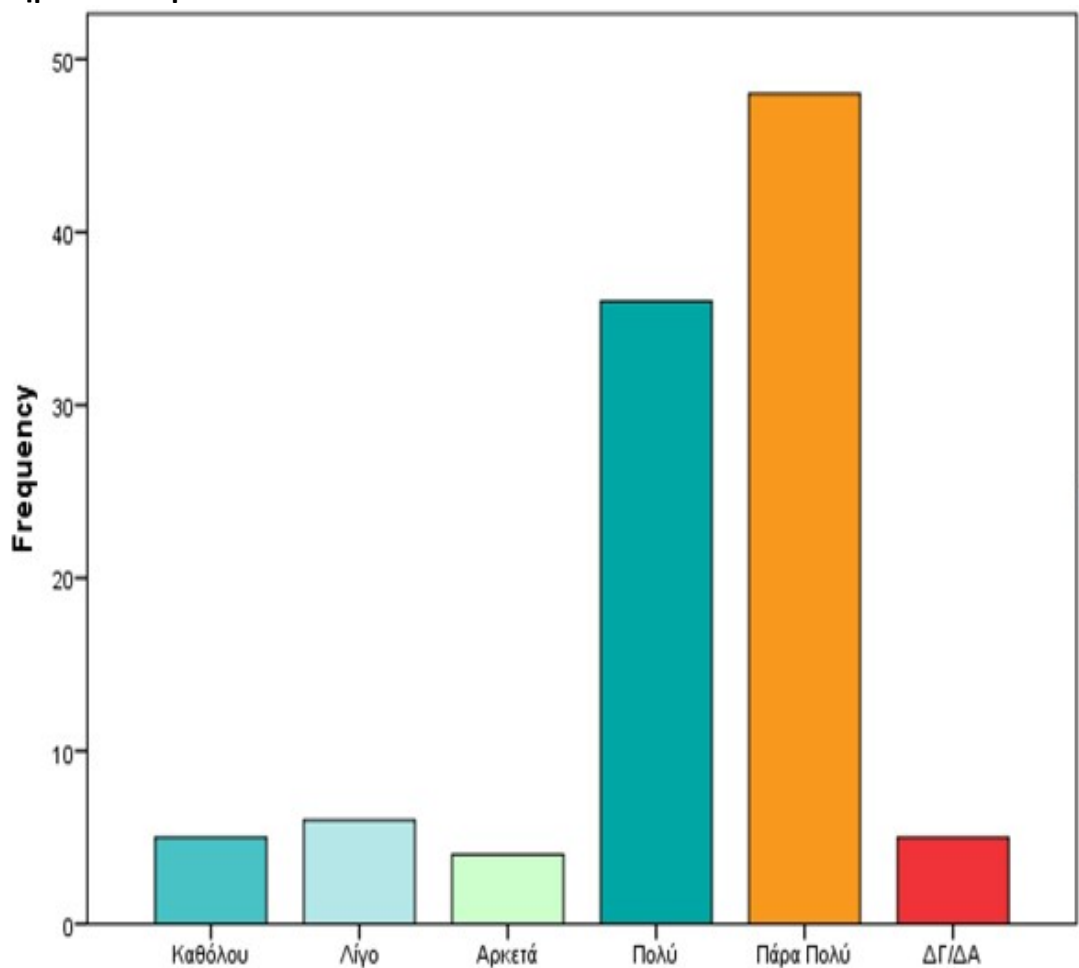
| <b>Δημιουργία οριζόντιων δομών για το ανθρώπινο δυναμικό, τις οικονομικές υπηρεσίες και την πληροφορική (Q10_4)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 1         | 1,0%  |
| Λίγο  | 7         | 6,7%  |
| Αρκετά  | 53        | 51,0% |
| Πολύ  | 28        | 26,9% |
| Πάρα Πολύ   | 6         | 5,8%  |
| ΔΓ/ΔΑ   | 9         | 8,7%  |

**Γράφημα Q10\_4 «Δημιουργία οριζόντιων δομών για το ανθρώπινο δυναμικό, τις οικονομικές υπηρεσίες και την πληροφορική»**



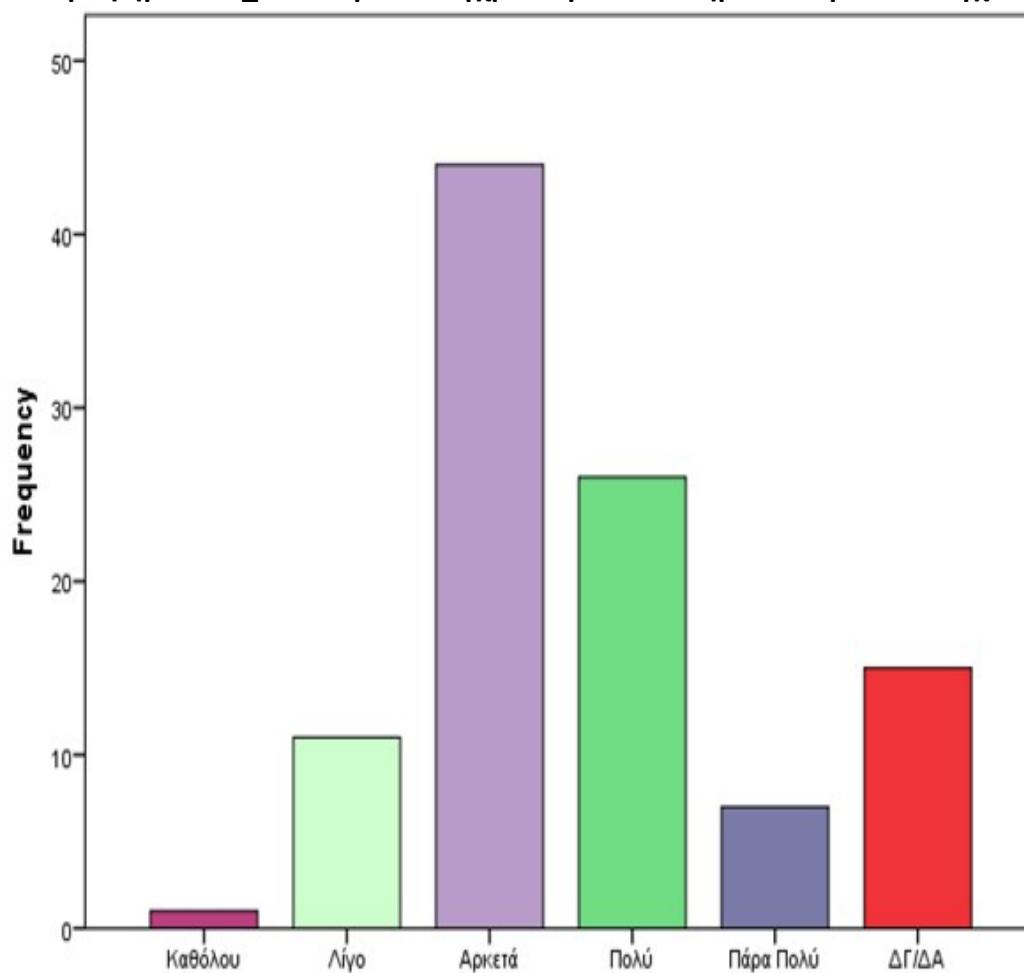
| Κατάργηση της Γενικής Διεύθυνσης Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα (Q10_5) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 5         | 4,8%  |
| Λίγο  | 6         | 5,8%  |
| Αρκετά  | 4         | 3,8%  |
| Πολύ  | 36        | 34,6% |
| Πάρα Πολύ   | 48        | 46,2% |
| ΔΓ/ΔΑ   | 5         | 4,8%  |

Γράφημα Q10\_5 «Κατάργηση της Γενικής Διεύθυνσης Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα»



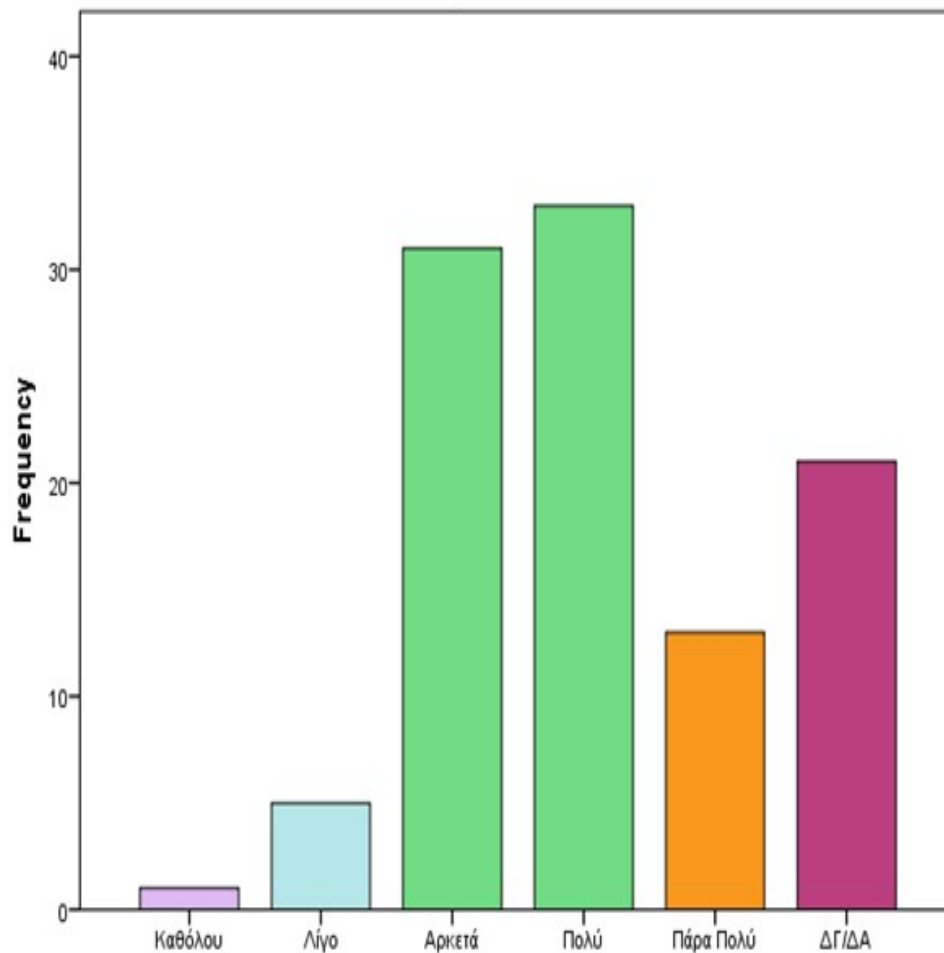
| <b>Μέτρα εκσυγχρονισμού του Δημοσιονομικού Ελέγχου (Q10_6)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 1         | 1,0%  |
| Λίγο   | 11        | 10,6% |
| Αρκετά   | 44        | 42,3% |
| Πολύ   | 26        | 25,0% |
| Πάρα Πολύ  | 7         | 6,7%  |
| ΔΓ/ΔΑ  | 15        | 14,4% |

**Γράφημα Q10\_6 «Μέτρα εκσυγχρονισμού του Δημοσιονομικού Ελέγχου»**



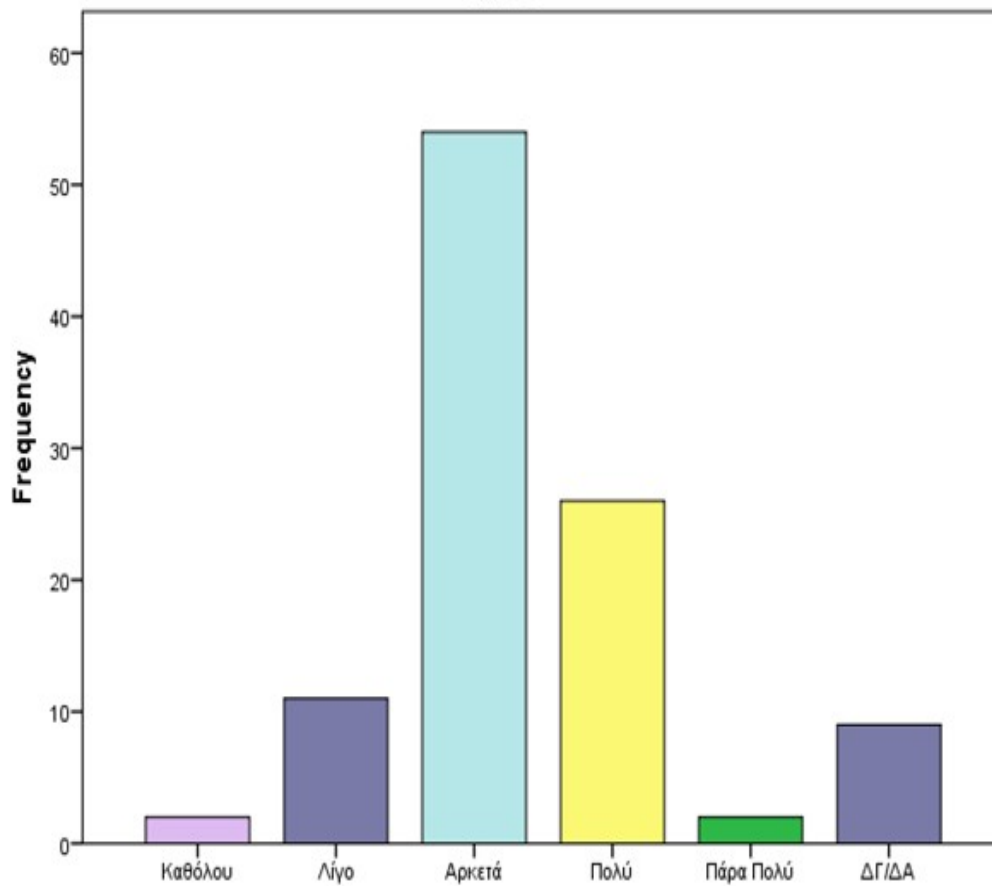
| <b>Μέτρα για την ενίσχυση του ρόλου του στη δημοσιονομική διαχείριση και εποπτεία (Q10_7)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 1         | 1,0%  |
| Λίγο  | 5         | 4,8%  |
| Αρκετά  | 31        | 29,8% |
| Πολύ  | 33        | 31,7% |
| Πάρα Πολύ   | 13        | 12,5% |
| ΔΓ/ΔΑ   | 21        | 20,2% |

**Γράφημα Q10\_7 «Μέτρα για την ενίσχυση του ρόλου του στη δημοσιονομική διαχείριση και εποπτεία»**



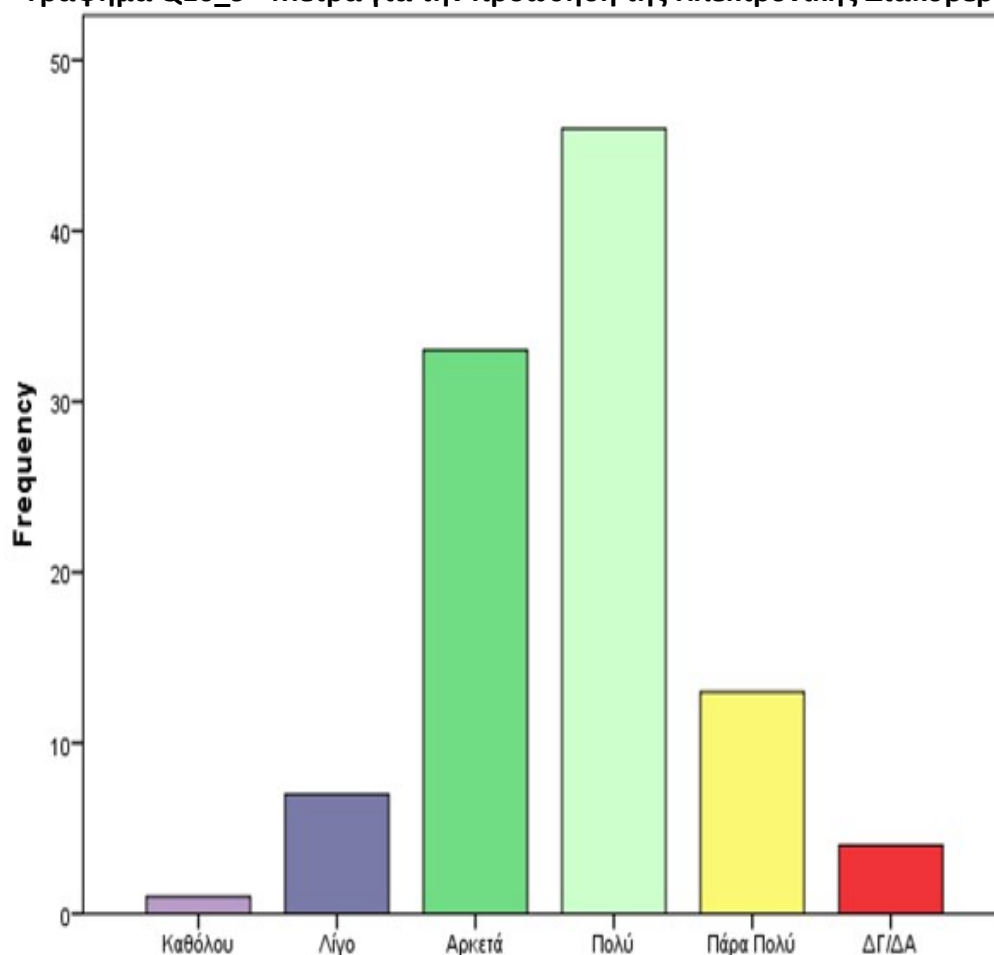
| <b>Μέτρα για την ενίσχυση της διαφάνειας (Q10_8)</b> |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 2         | 1,9%  |
| Λίγο   | 11        | 10,6% |
| Αρκετά   | 54        | 51,9% |
| Πολύ   | 26        | 25,0% |
| Πάρα Πολύ  | 2         | 1,9%  |
| ΔΓ/ΔΑ  | 9         | 8,7%  |

**Γράφημα Q10\_8 «Μέτρα για την ενίσχυση της διαφάνειας»**



| Μέτρα για την προώθηση της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης ((Q10_9) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 1         | 1,0%  |
| Λίγο   | 7         | 6,7%  |
| Αρκετά   | 33        | 31,7% |
| Πολύ   | 46        | 44,2% |
| Πάρα Πολύ  | 13        | 12,5% |
| ΔΓ/ΔΑ  | 4         | 3,8%  |

Γράφημα Q10\_9 «Μέτρα για την προώθηση της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης»

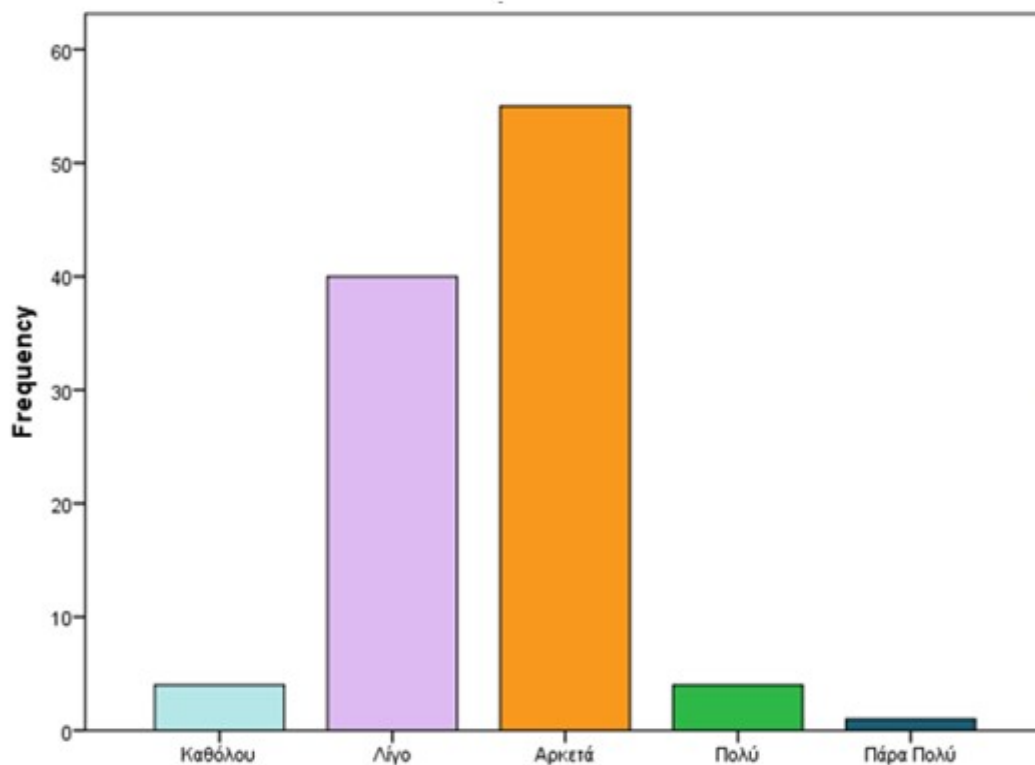




**Βελτιώσεις επιμέρους διαστάσεων της δημόσιας διοίκησης, ως αποτέλεσμα της εφαρμογής των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων**

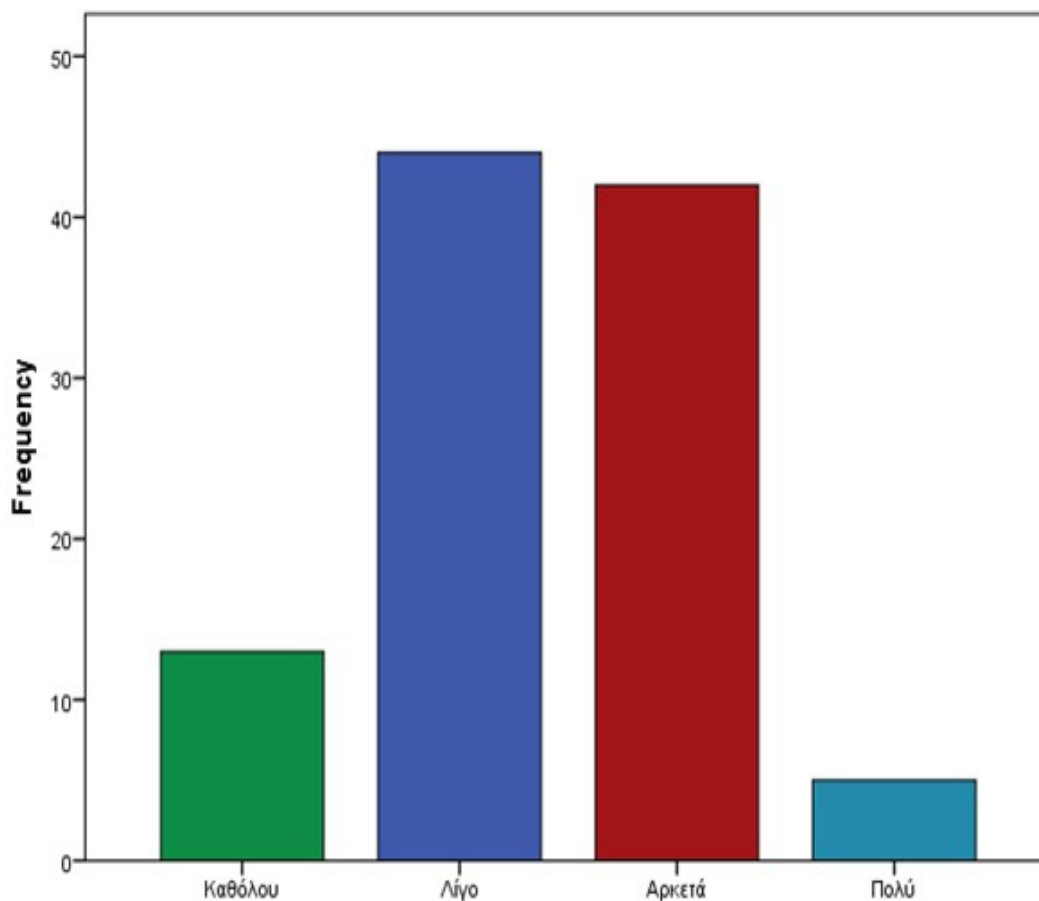
| <b>Ποιότητα Παρεχόμενων Υπηρεσιών (Q11_1)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου                                       | 4         | 3,8%  |
| Λίγο  | 40        | 38,5% |
| Αρκετά  | 55        | 52,9% |
| Πολύ  | 4         | 3,8%  |
| Πάρα πολύ                                     | 1         | 1,0%  |

**Γράφημα Q11\_1 «Ποιότητα Παρεχόμενων Υπηρεσιών»**



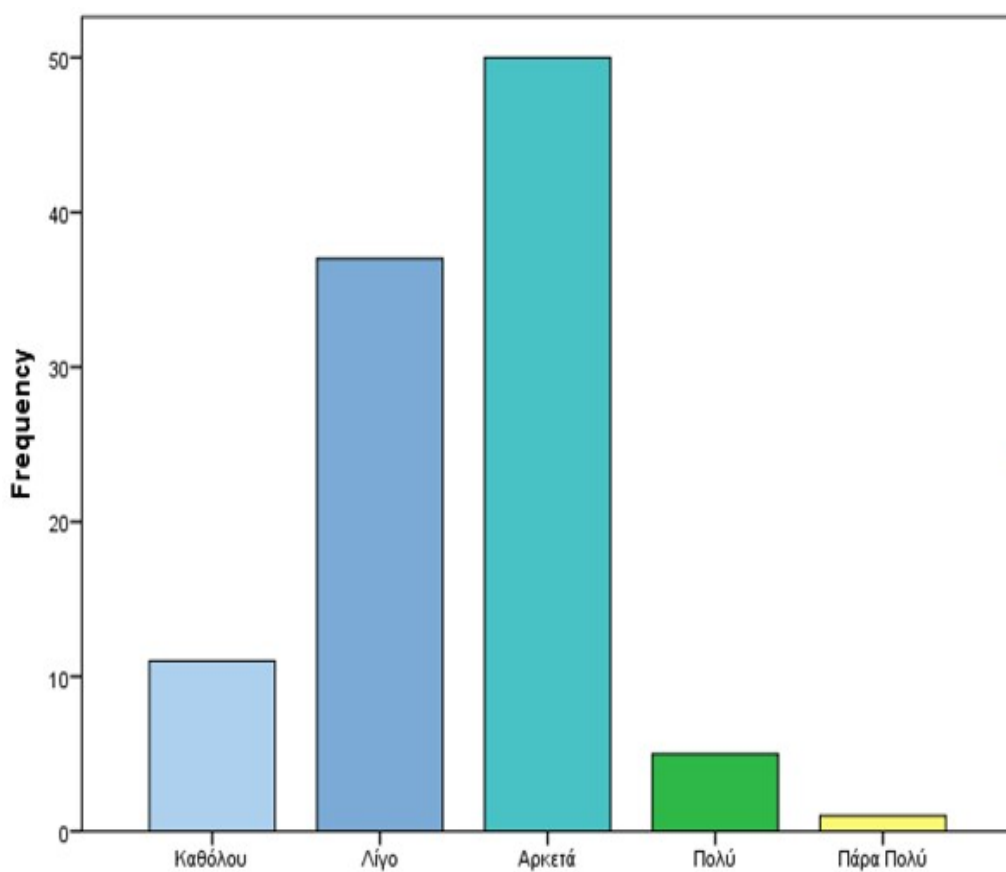
| Καταπολέμηση γραφειοκρατίας/μείωση διοικητικών βαρών (Q11_2) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 13        | 12,5% |
| Λίγο   | 44        | 42,3% |
| Αρκετά   | 42        | 40,4% |
| Πολύ   | 5         | 4,8%  |

Γράφημα Q11\_2 «Καταπολέμηση γραφειοκρατίας/μείωση διοικητικών βαρών»



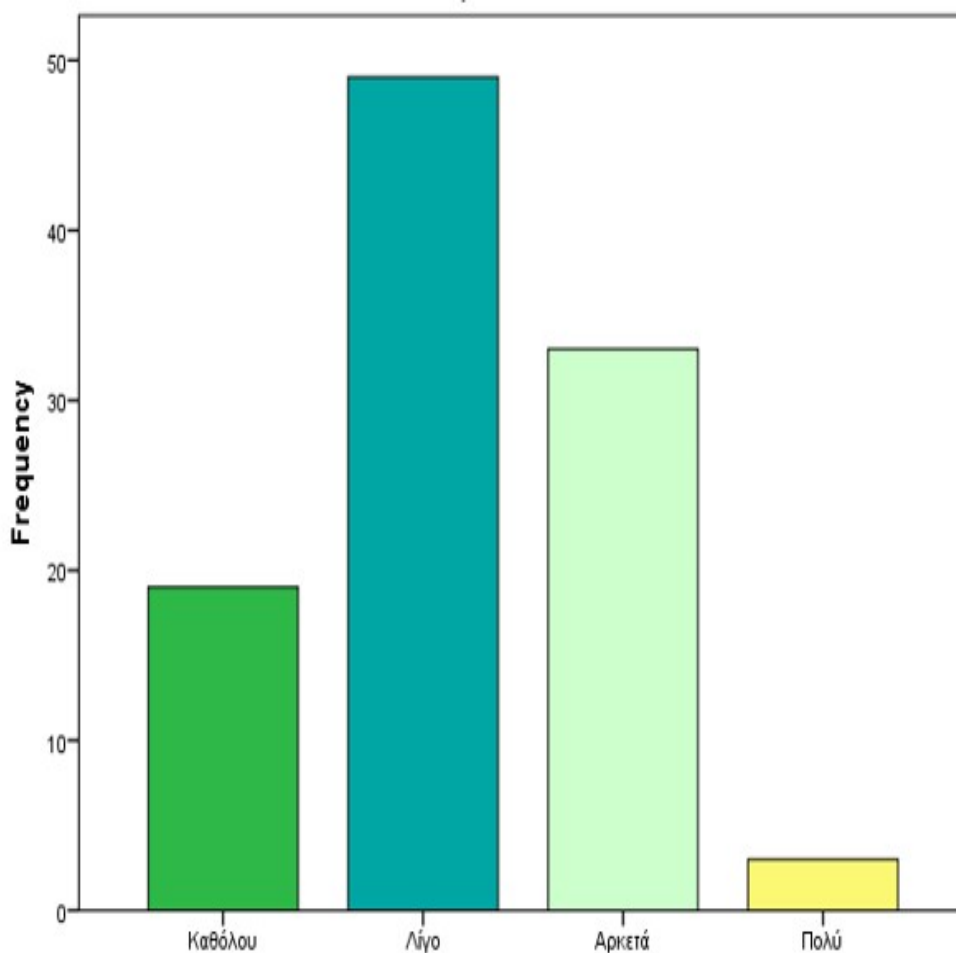
| Αξιοκρατία (Q11_3) |           |       |
|--------------------|-----------|-------|
|                    | Frequency | %     |
| Καθόλου            | 11        | 10,6% |
| Λίγο               | 37        | 35,6% |
| Αρκετά             | 50        | 48,1% |
| Πολύ               | 5         | 4,8%  |
| Πάρα πολύ          | 1         | 1,0%  |

Γράφημα Q11\_3 «Αξιοκρατία»



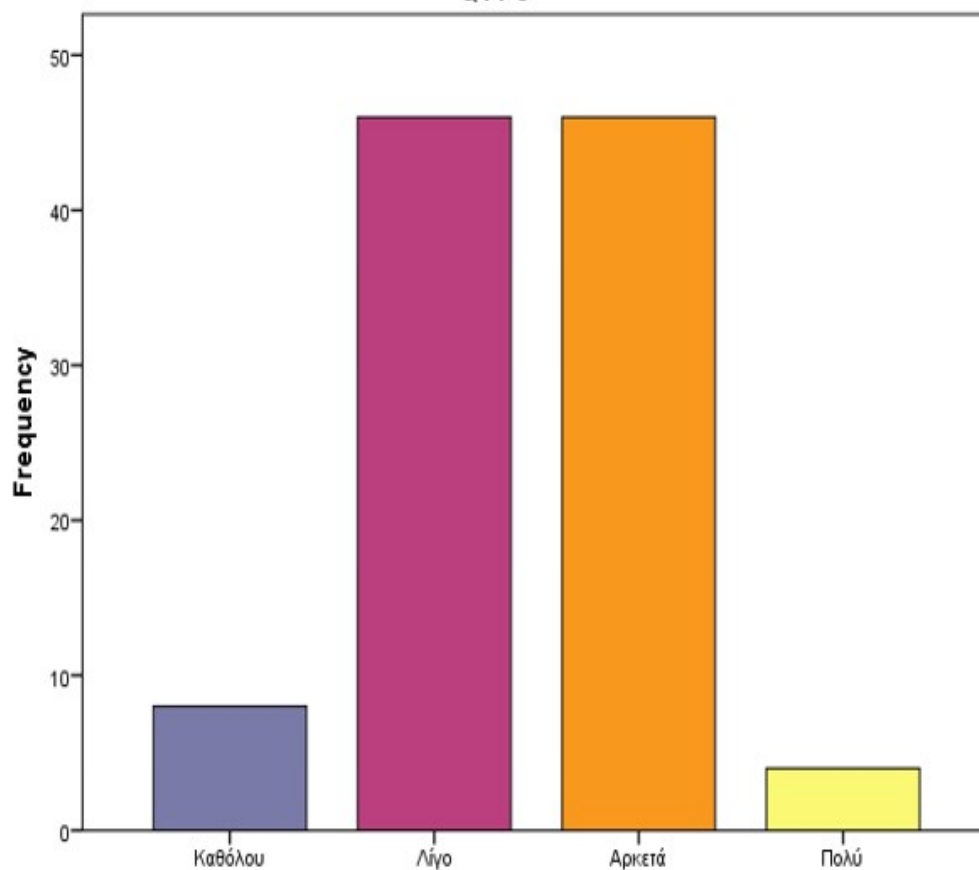
| Εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος και τους θεσμούς (Q11_4) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 19        | 18,3% |
| Λίγο  | 49        | 47,1% |
| Αρκετά  | 33        | 31,7% |
| Πολύ  | 3         | 2,9%  |

Γράφημα Q11\_4 «Εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος και τους θεσμούς»



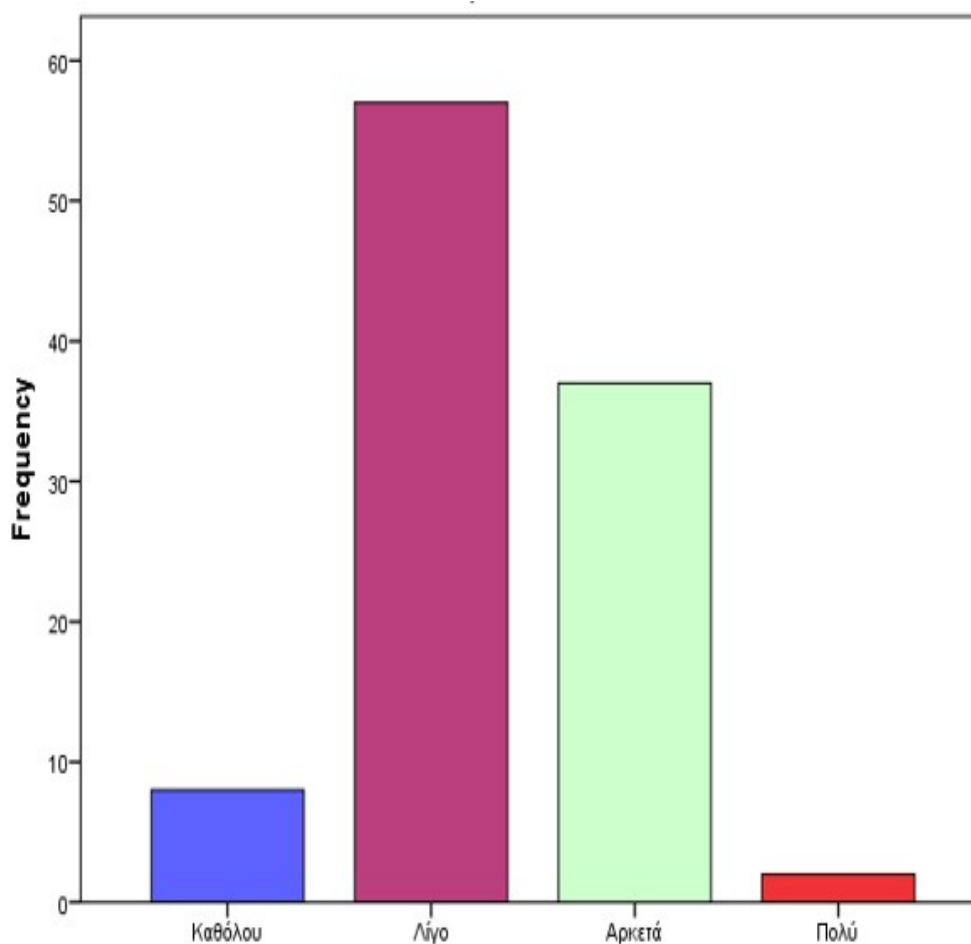
| Διαφάνεια διοικητικής λειτουργίας/εξωστρέφεια δημόσιας διοίκησης (Q11_5) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 8         | 7,7%  |
| Λίγο   | 46        | 44,2% |
| Αρκετά   | 46        | 44,2% |
| Πολύ   | 4         | 3,8%  |

Γράφημα Q11\_5 «Διαφάνεια διοικητικής λειτουργίας/εξωστρέφεια δημόσιας διοίκησης»



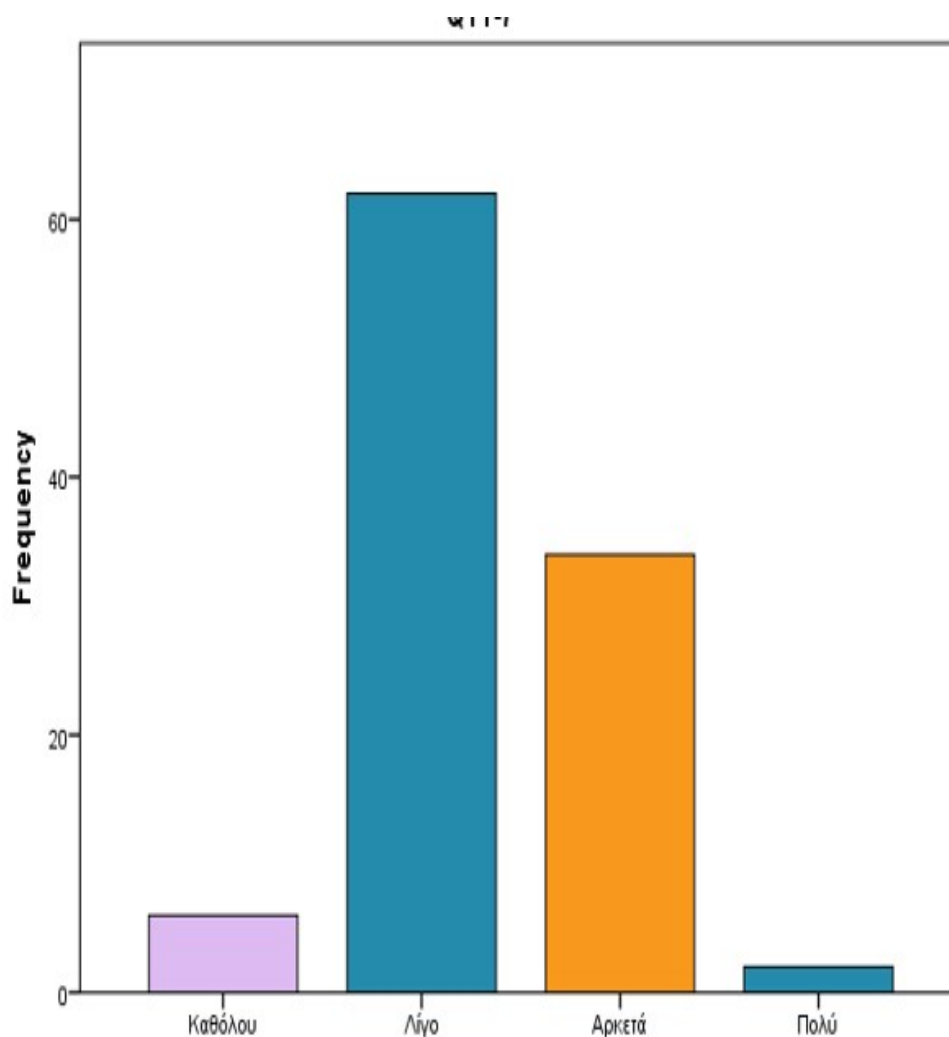
| Στρατηγικός σχεδιασμός και συντονισμός δημοσίων πολιτικών (Q11_6) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 8         | 7,7%  |
| Λίγο  | 57        | 54,8% |
| Αρκετά  | 37        | 35,6% |
| Πολύ  | 2         | 1,9%  |

Γράφημα Q11\_6 «Στρατηγικός σχεδιασμός και συντονισμός δημοσίων πολιτικών»



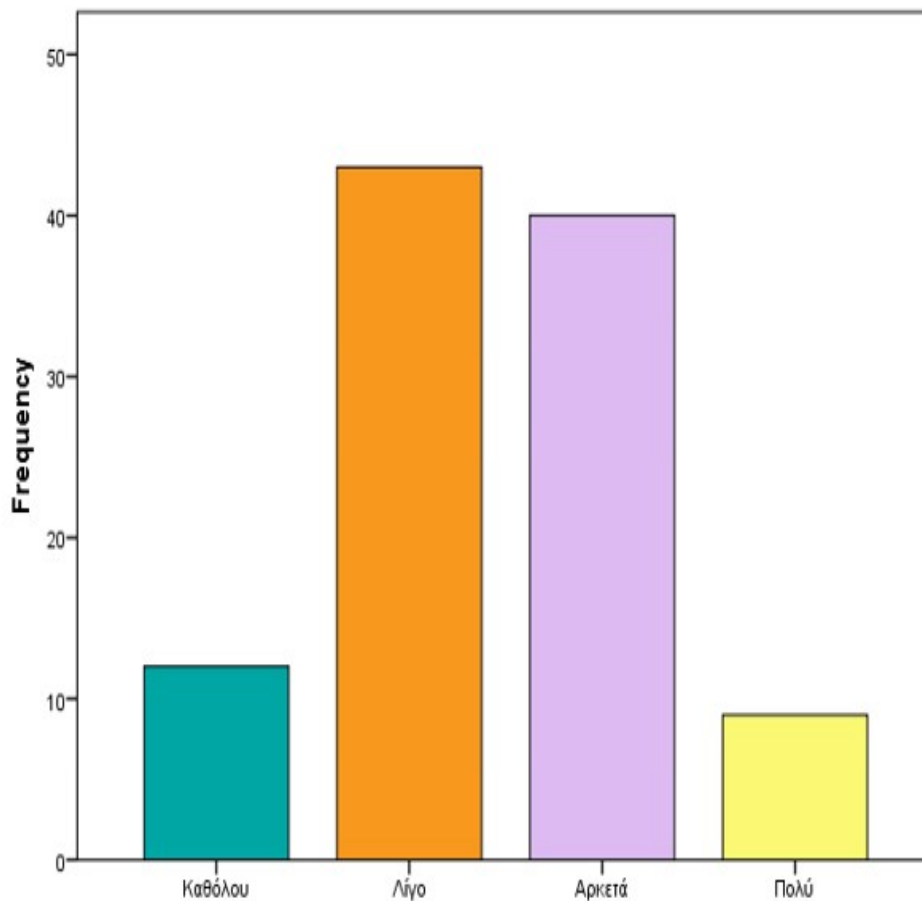
| Αποτελεσματικότητα δημοσίων πολιτικών (Q11_7) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου                                       | 6         | 5,8%  |
| Λίγο  | 62        | 59,6% |
| Αρκετά  | 34        | 32,7% |
| Πολύ  | 2         | 1,9%  |

Γράφημα Q11\_7 «Αποτελεσματικότητα δημοσίων πολιτικών»



| Καινοτομία (Q11_8) |           |       |
|--------------------|-----------|-------|
|                    | Frequency | %     |
| Καθόλου            | 12        | 11,5% |
| Λίγο               | 43        | 41,3% |
| Αρκετά             | 40        | 38,5% |
| Πολύ               | 9         | 8,7%  |

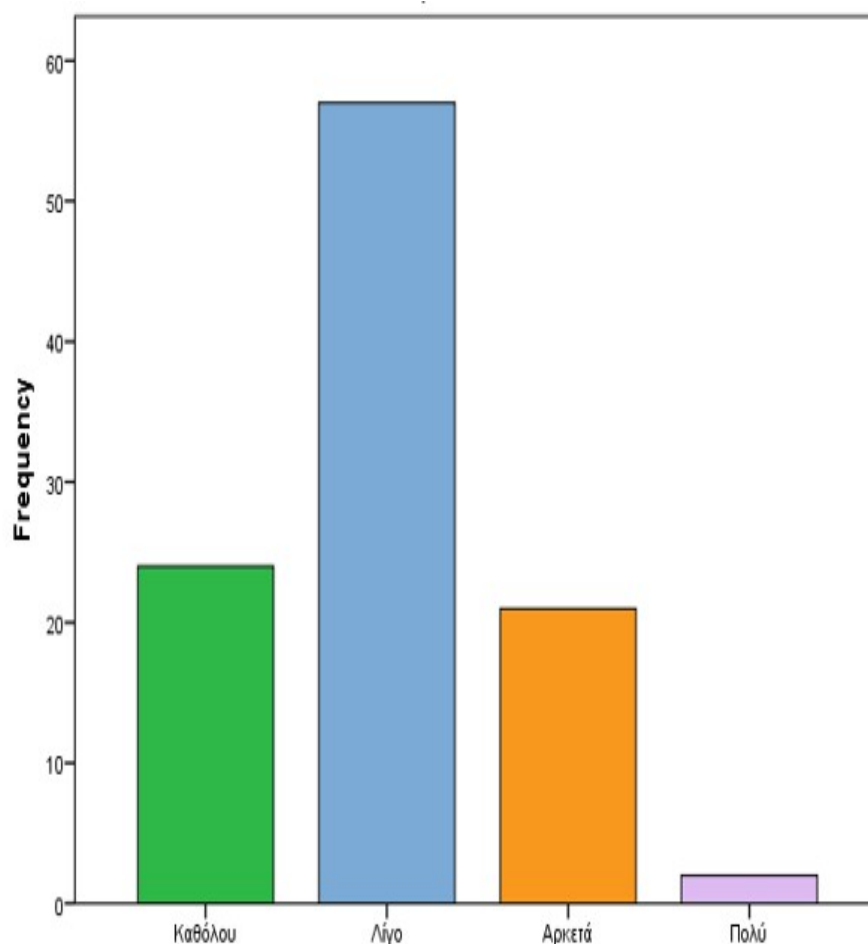
Γράφημα Q11\_8 «Καινοτομία»





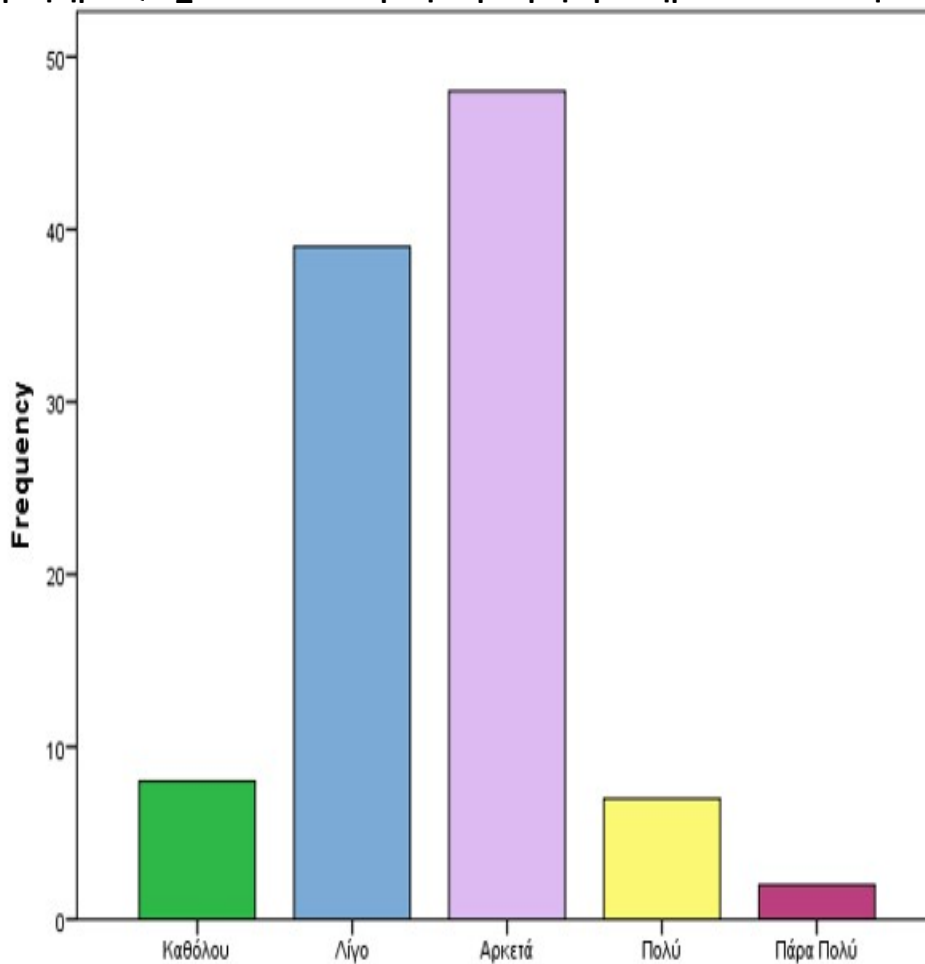
| Παρακίνηση και εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης (Q11_9) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 24        | 23,1% |
| Λίγο   | 57        | 54,8% |
| Αρκετά   | 21        | 20,2% |
| Πολύ   | 2         | 1,9%  |

Γράφημα Q11\_9 «Παρακίνηση και εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης»



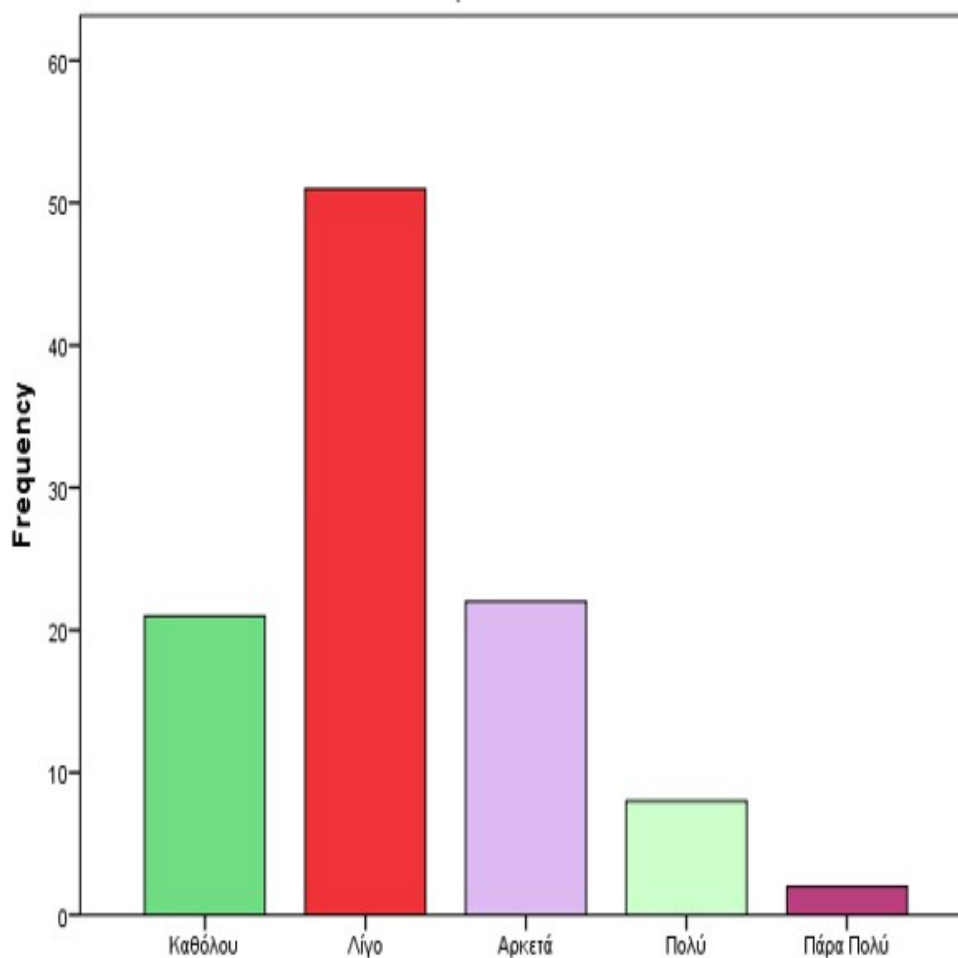
| Δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων (Q11_10) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 8         | 7,7%  |
| Λίγο   | 39        | 37,5% |
| Αρκετά   | 48        | 46,2% |
| Πολύ   | 7         | 6,7%  |
| Πάρα πολύ  | 2         | 1,9%  |

Γράφημα Q11\_10 «Δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων»



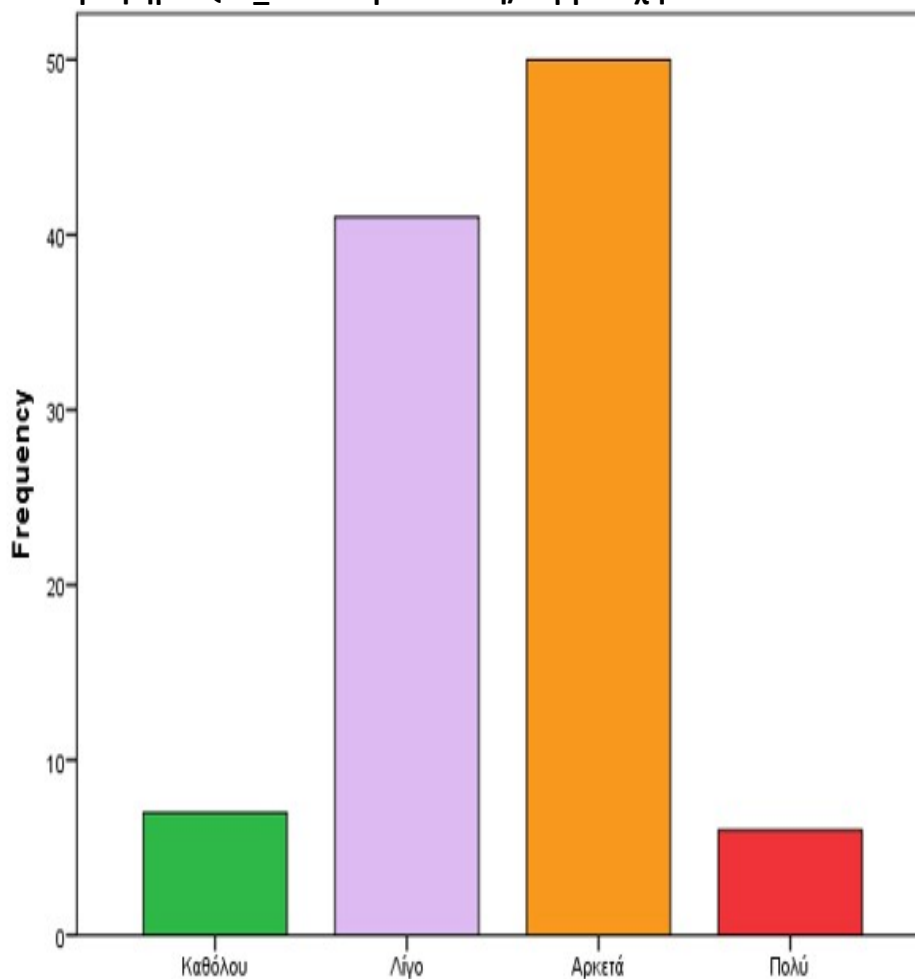
| Ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη (Q11_11) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 21        | 20,2% |
| Λίγο  | 51        | 49%   |
| Αρκετά  | 22        | 21,2% |
| Πολύ  | 8         | 7,7%  |
| Πάρα πολύ   | 2         | 1,9%  |

Γράφημα Q11\_11 «Ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη»



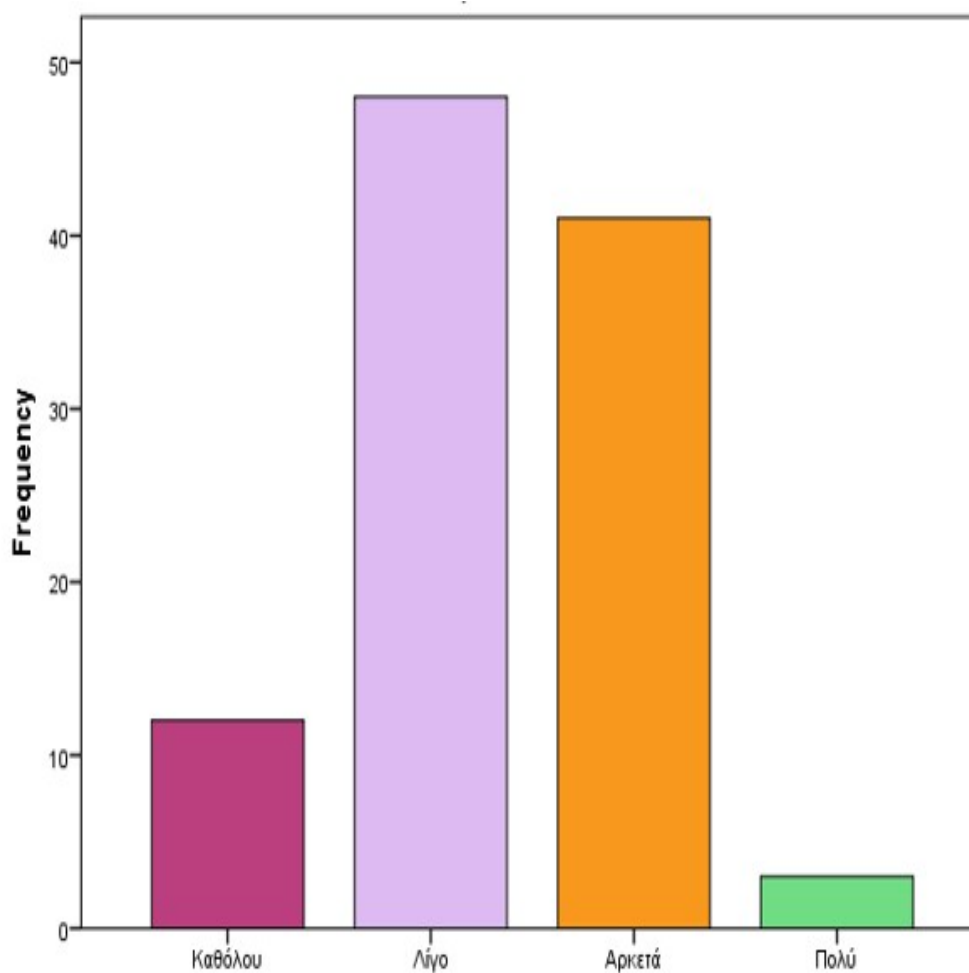
| Διαβούλευση/Συμμετοχή των πολιτών (Q11_12) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου                                    | 7         | 6,7%  |
| Λίγο                                       | 41        | 39,4% |
| Αρκετά                                     | 50        | 48,1% |
| Πολύ                                       | 6         | 5,8%  |

Γράφημα Q11\_12 «Διαβούλευση/Συμμετοχή των πολιτών»



| Κοινωνική συνοχή (Q11_13) |           |       |
|---------------------------|-----------|-------|
|                           | Frequency | %     |
| Καθόλου                   | 12        | 11,5% |
| Λίγο                      | 48        | 46,2% |
| Αρκετά                    | 41        | 39,4% |
| Πολύ                      | 3         | 2,9%  |

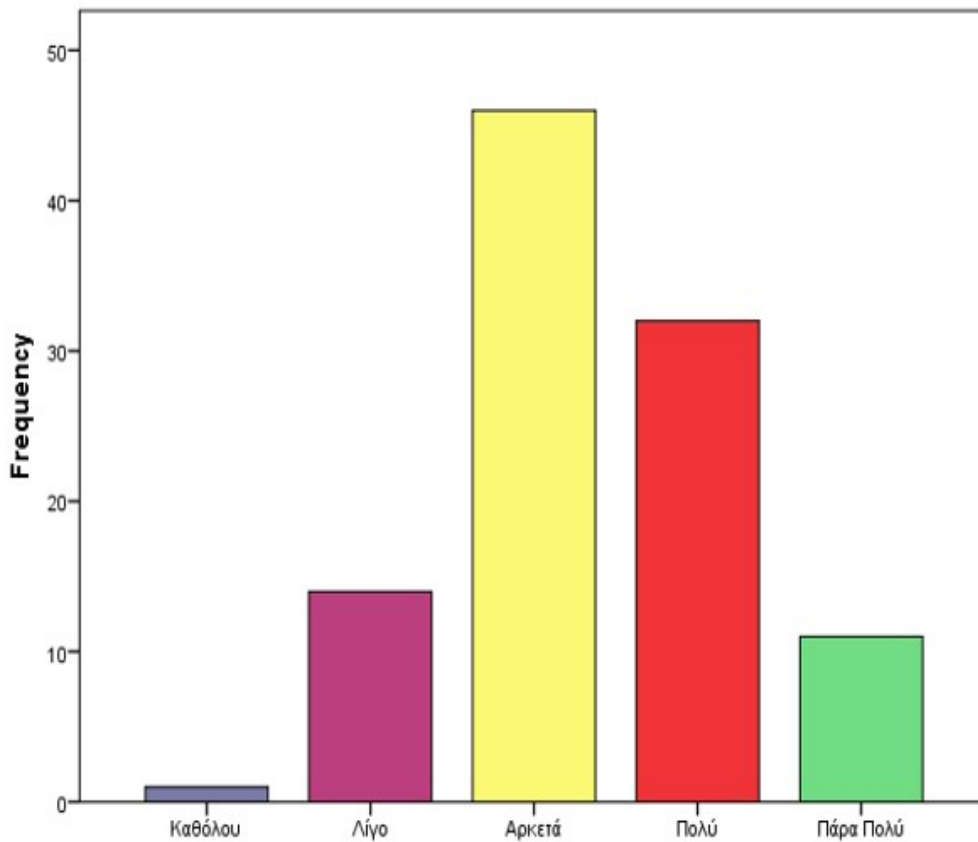
Γράφημα Q11\_13 «Κοινωνική συνοχή»



## Παράγοντες που εμπόδισαν ή περιόρισαν την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων

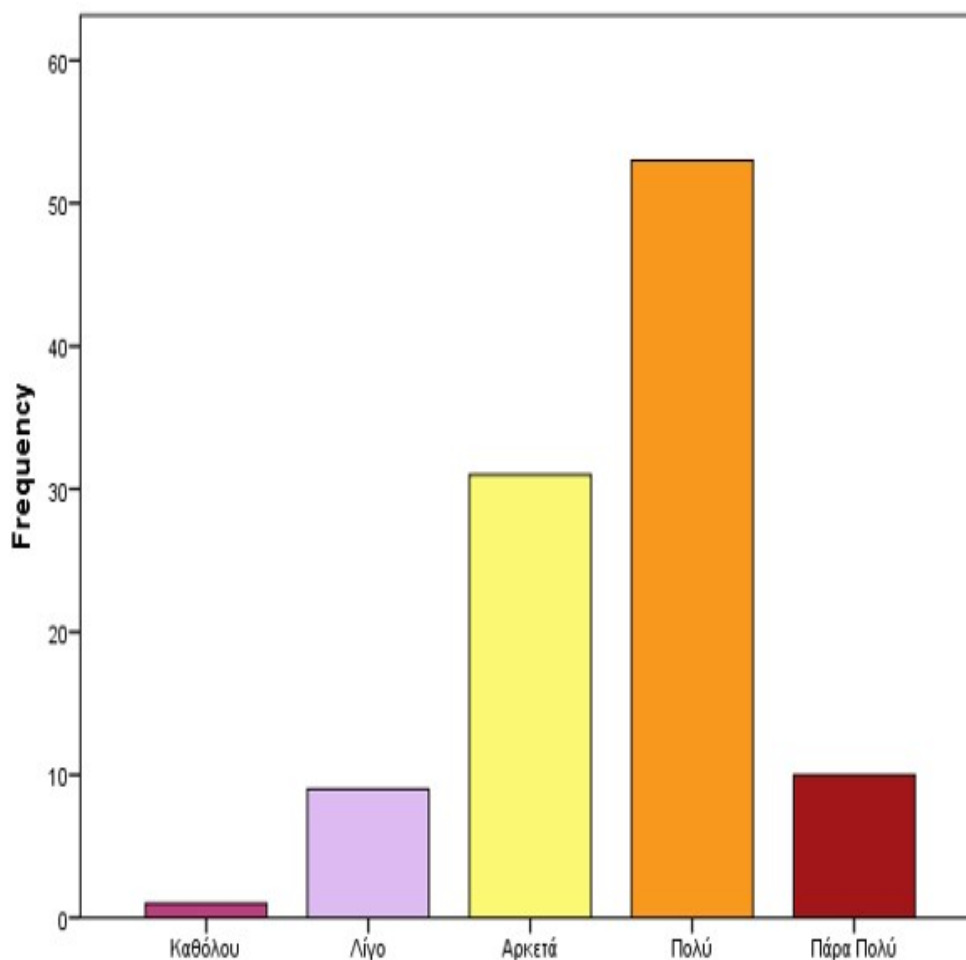
| Διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα (Q12_1) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 1         | 1,0%  |
| Λίγο  | 14        | 13,5% |
| Αρκετά  | 46        | 44,2% |
| Πολύ  | 32        | 30,8% |
| Πάρα πολύ   | 11        | 10,6% |

Γράφημα Q12\_1 «Διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα»



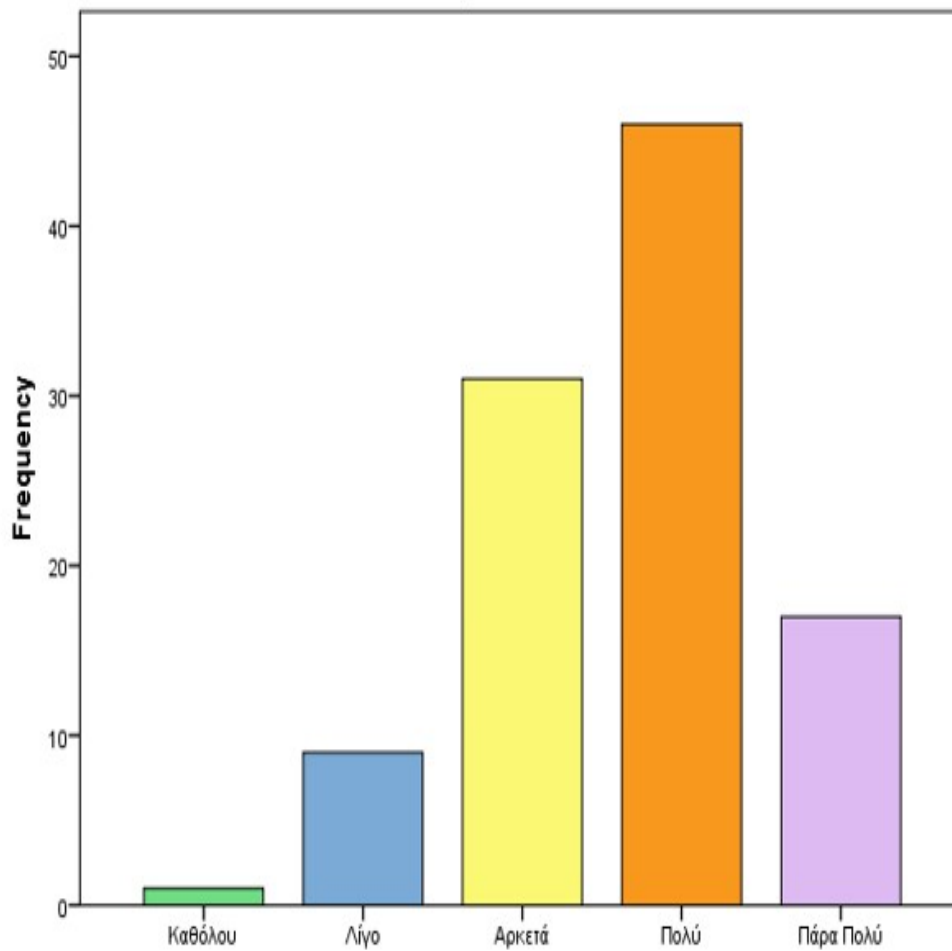
| Απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής (Q12_2) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου                                    | 1         | 1,0%  |
| Λίγο                                       | 9         | 8,7%  |
| Αρκετά                                     | 31        | 29,8% |
| Πολύ                                       | 53        | 51,0% |
| Πάρα πολύ                                  | 10        | 9,6%  |

Γράφημα Q12\_2 «Απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής»



| Έλλειψη συντονισμού (Q12_3) |           |       |
|-----------------------------|-----------|-------|
|                             | Frequency | %     |
| Καθόλου                     | 1         | 1,0%  |
| Λίγο                        | 9         | 8,7%  |
| Αρκετά                      | 31        | 29,8% |
| Πολύ                        | 46        | 44,2% |
| Πάρα πολύ                   | 17        | 16,3% |

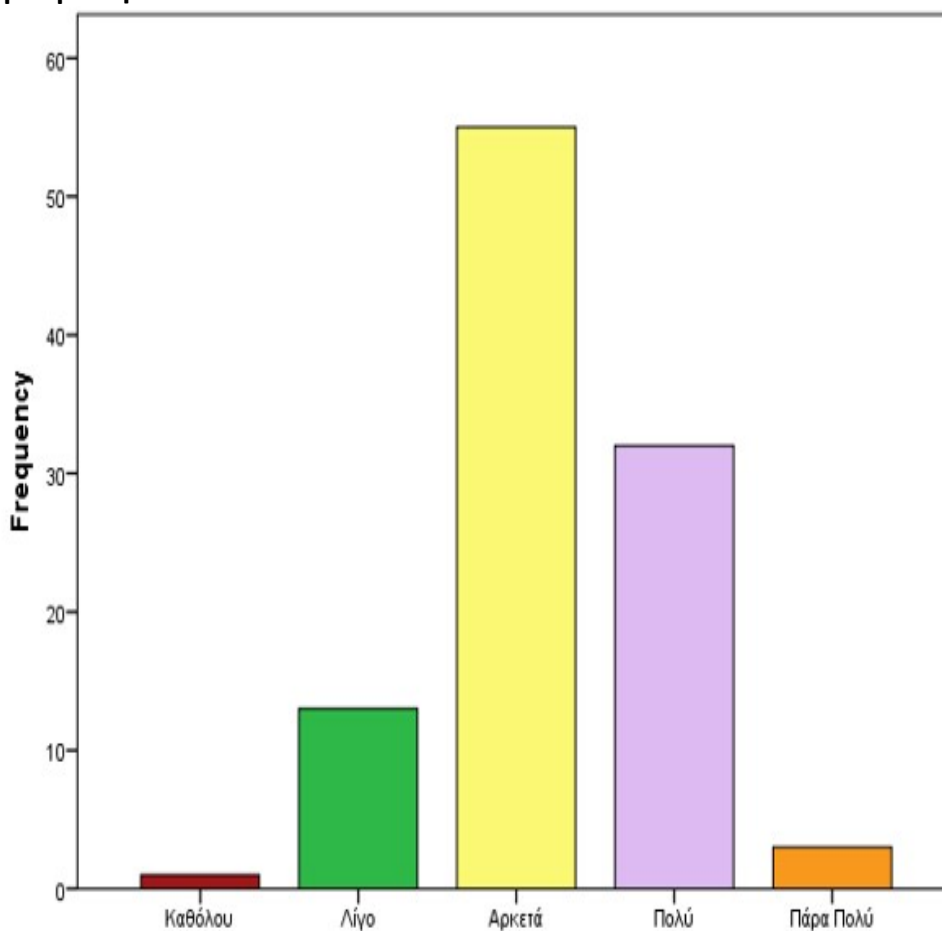
Γράφημα Q12\_3 «Έλλειψη συντονισμού»





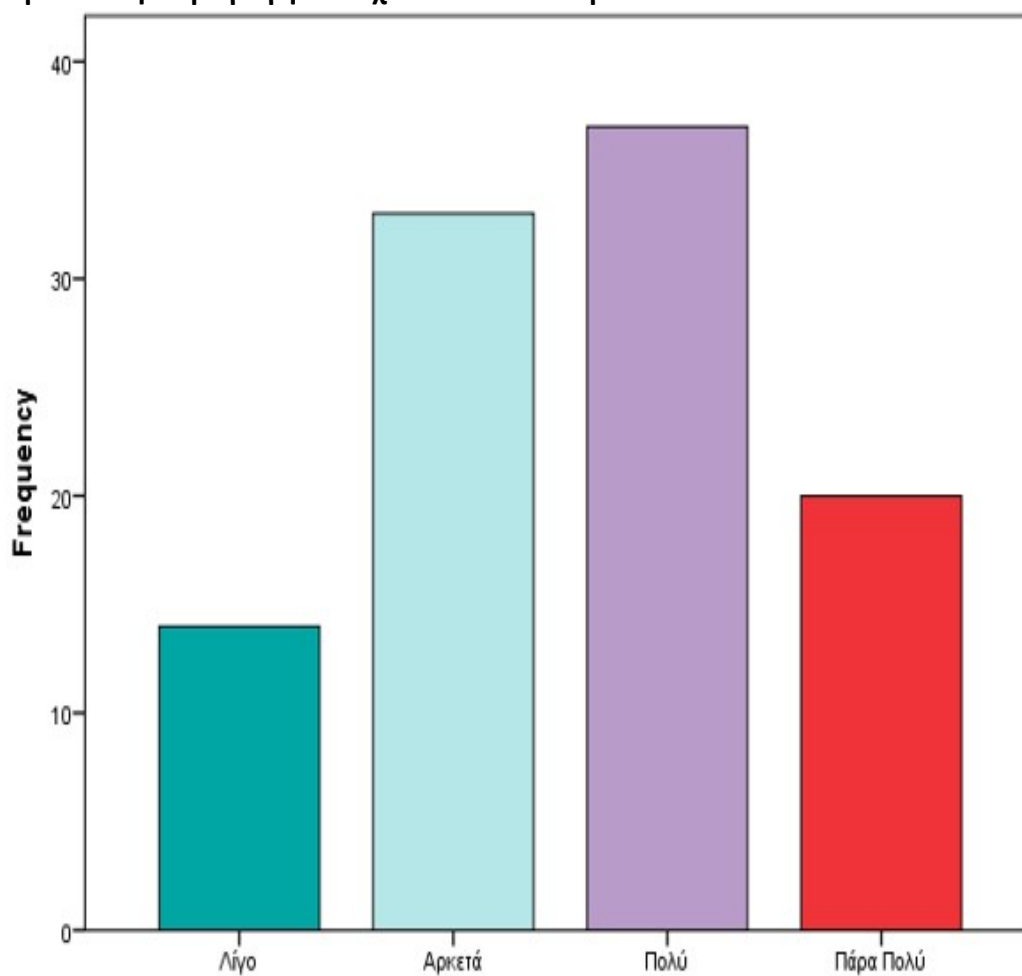
| Κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή (Q12_4) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 1         | 1,0%  |
| Λίγο  | 13        | 12,5% |
| Αρκετά  | 55        | 52,9% |
| Πολύ  | 32        | 30,8% |
| Πάρα πολύ   | 3         | 2,9%  |

Γράφημα Q12\_4 «Κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή»



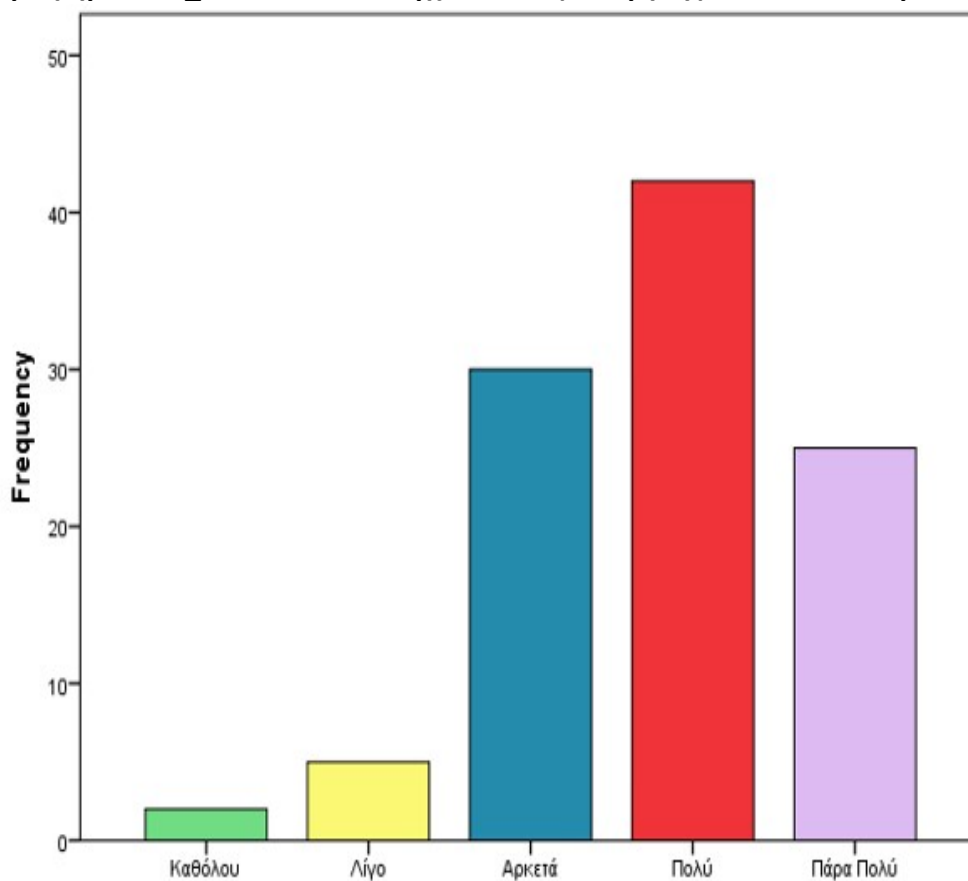
| Λεπτομερειακές ρυθμίσεις, φORMALISΜός, επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στα αποτελέσματα (Q12_5) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Λίγο  | 14        | 13,5% |
| Αρκετά  | 33        | 31,7% |
| Πολύ  | 37        | 35,6% |
| Πάρα πολύ   | 20        | 19,2% |

**Γράφημα Q12\_5 «Λεπτομερειακές ρυθμίσεις, φORMALISΜός, επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στα αποτελέσματα»**



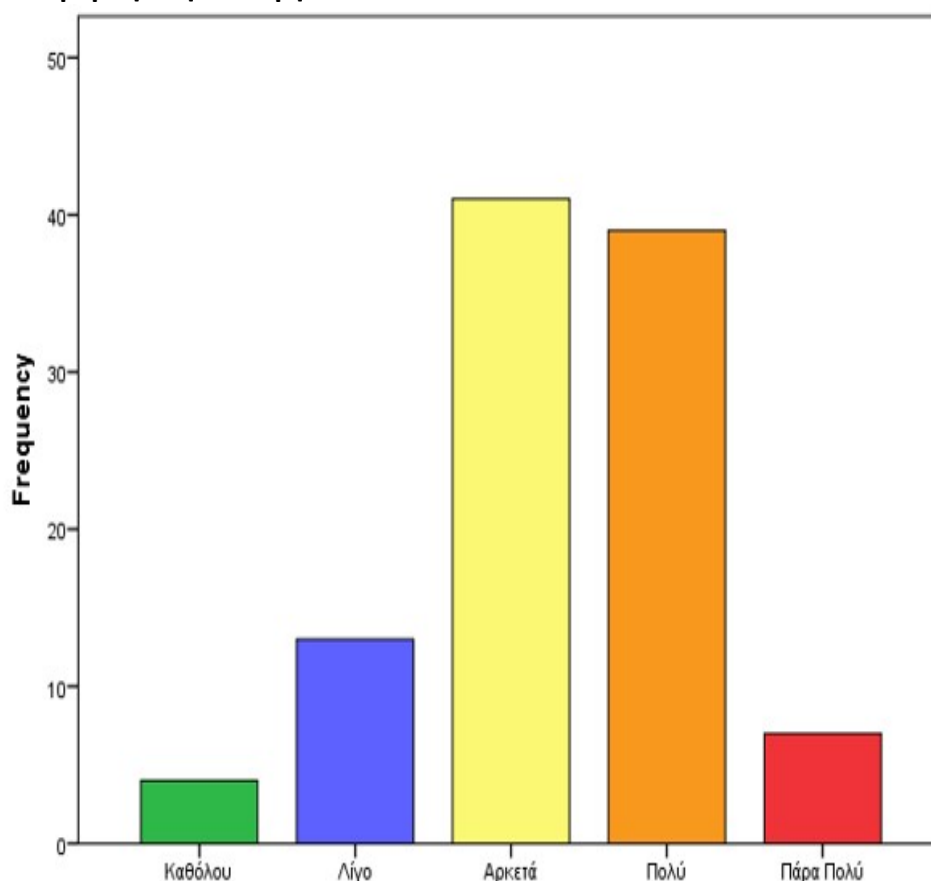
| Απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων (Q12_6) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 2         | 1,9%  |
| Λίγο  | 5         | 4,8%  |
| Αρκετά  | 30        | 28,8% |
| Πολύ  | 42        | 40,4% |
| Πάρα πολύ   | 25        | 24,0% |

Γράφημα Q12\_6 «Απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων»

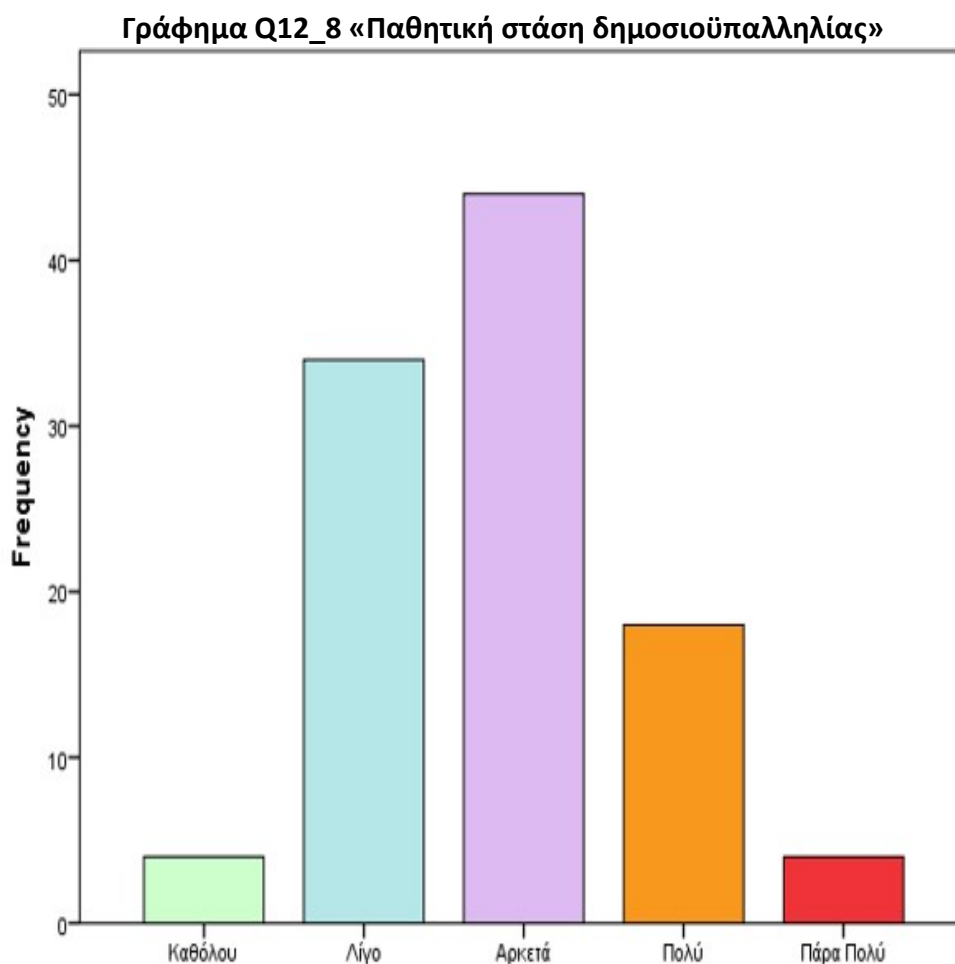


| Εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή (Q12_7) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 4         | 3,8%  |
| Λίγο  | 13        | 12,5% |
| Αρκετά  | 41        | 39,4% |
| Πολύ  | 39        | 37,5% |
| Πάρα πολύ   | 7         | 6,7%  |

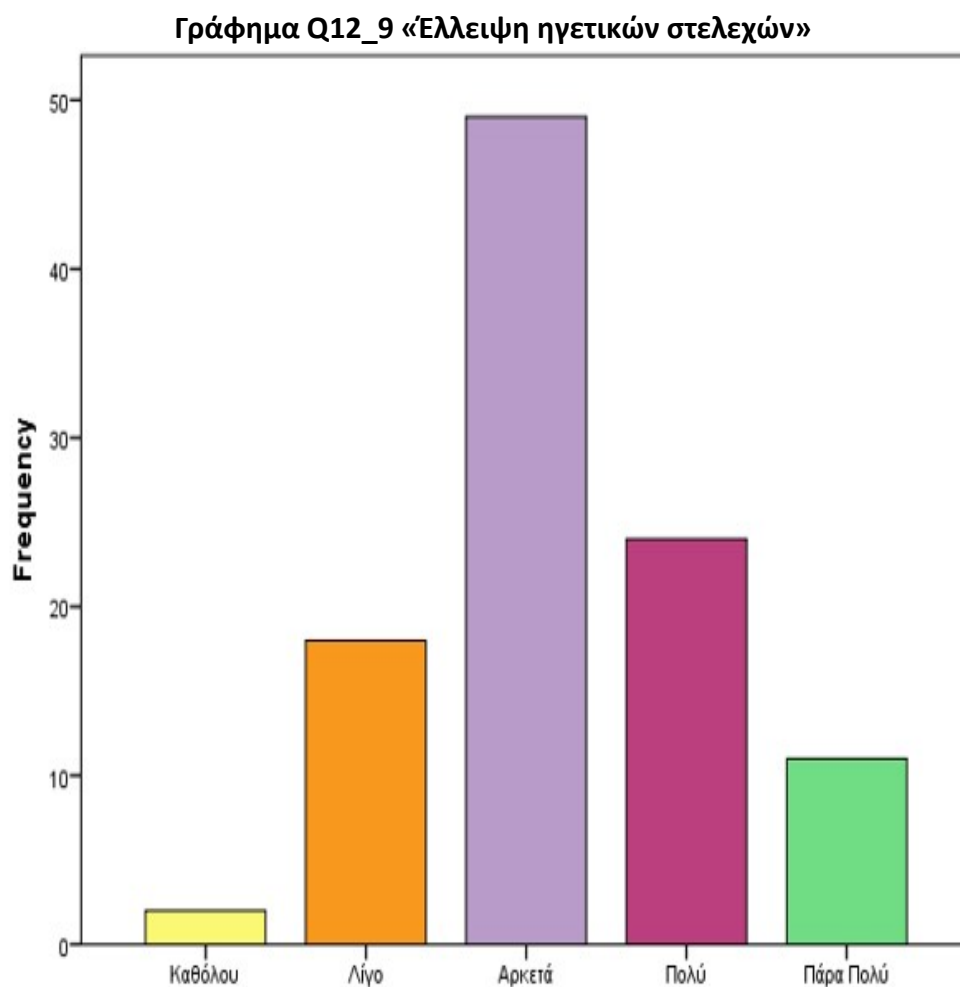
**Γράφημα Q12\_7 «Εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή»**



| Παθητική στάση δημοσιοϋπαλληλίας (Q12_8) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου                                  | 4         | 3,8%  |
| Λίγο                                     | 34        | 32,7% |
| Αρκετά                                   | 44        | 42,3% |
| Πολύ                                     | 18        | 17,3% |
| Πάρα πολύ                                | 4         | 3,8%  |

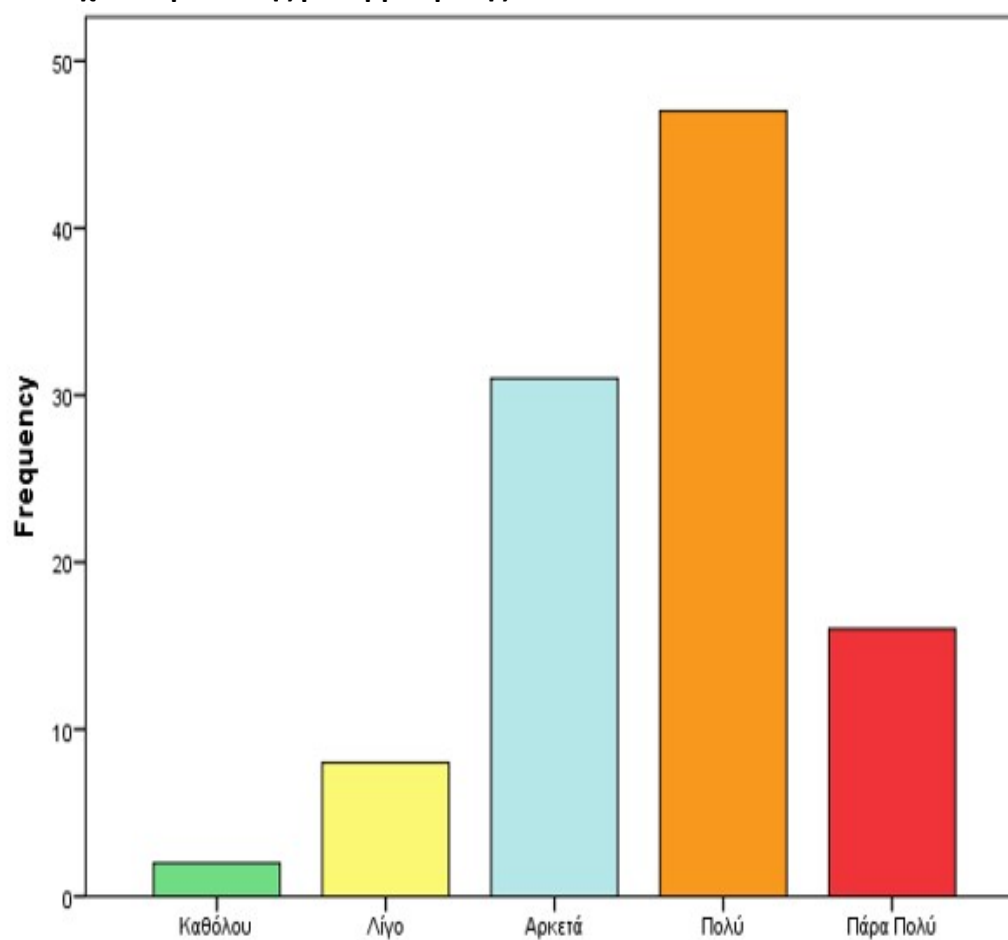


| Έλλειψη ηγετικών στελεχών (Q12_9) |           |       |
|-----------------------------------|-----------|-------|
|                                   | Frequency | %     |
| Καθόλου                           | 2         | 1,9%  |
| Λίγο                              | 18        | 17,3% |
| Αρκετά                            | 49        | 47,1% |
| Πολύ                              | 24        | 23,1% |
| Πάρα πολύ                         | 11        | 10,6% |



| Έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν μέσω της μεταρρύθμισης (Q12_10) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 2         | 1,9%  |
| Λίγο   | 8         | 7,7%  |
| Αρκετά   | 31        | 29,8% |
| Πολύ   | 47        | 45,2% |
| Πάρα πολύ  | 16        | 15,4% |

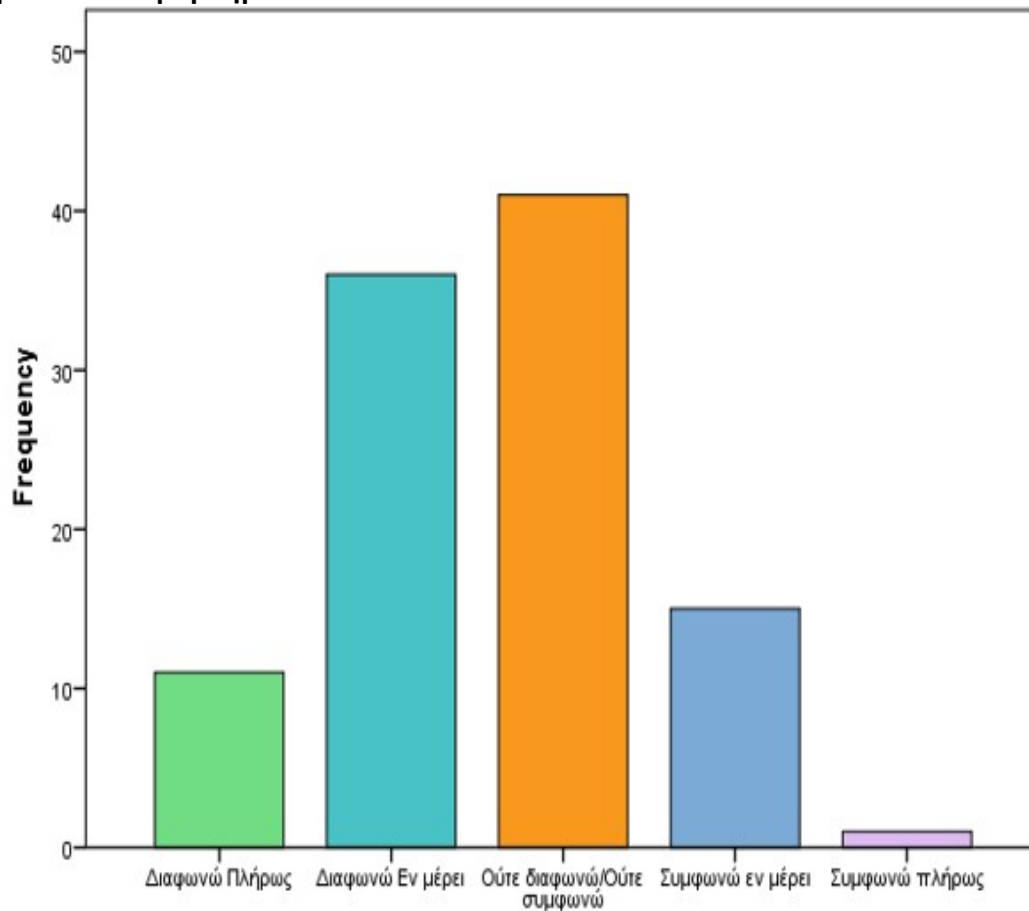
**Γράφημα Q12\_10 «Έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν μέσω της μεταρρύθμισης»**



Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. γενικά για τις μεταρρυθμίσεις

| Οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα (Q13_1) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 11        | 10,6% |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 36        | 34,6% |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ  | 41        | 39,4% |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 15        | 14,4% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 1         | 1,0%  |

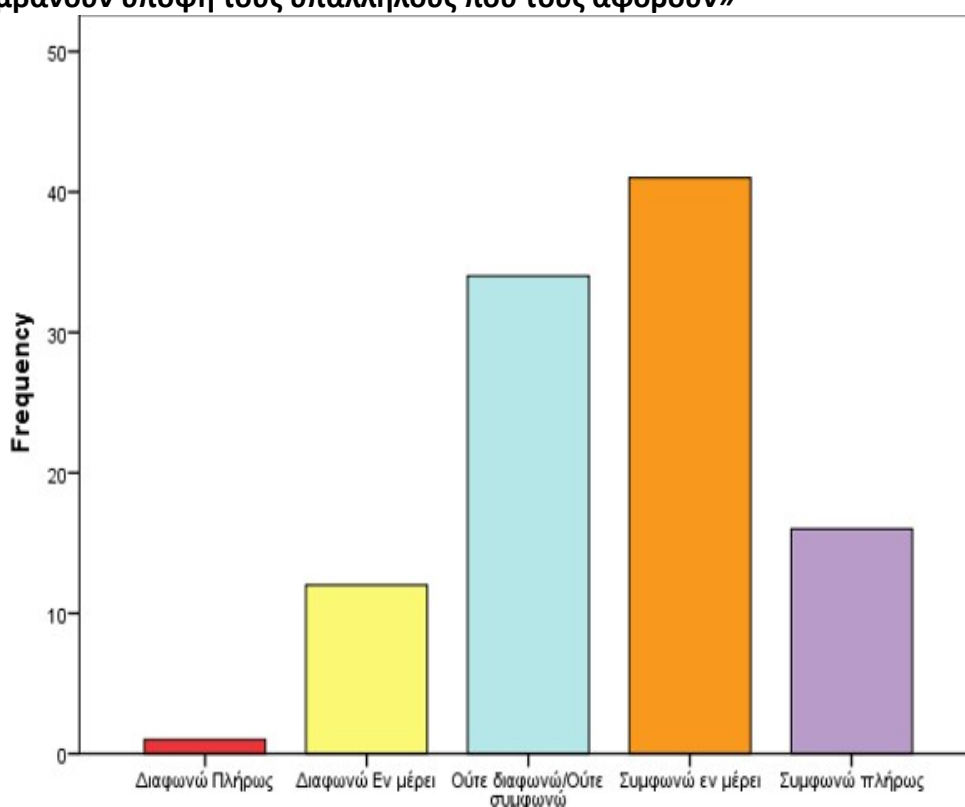
Γράφημα Q13\_1 «Οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα»





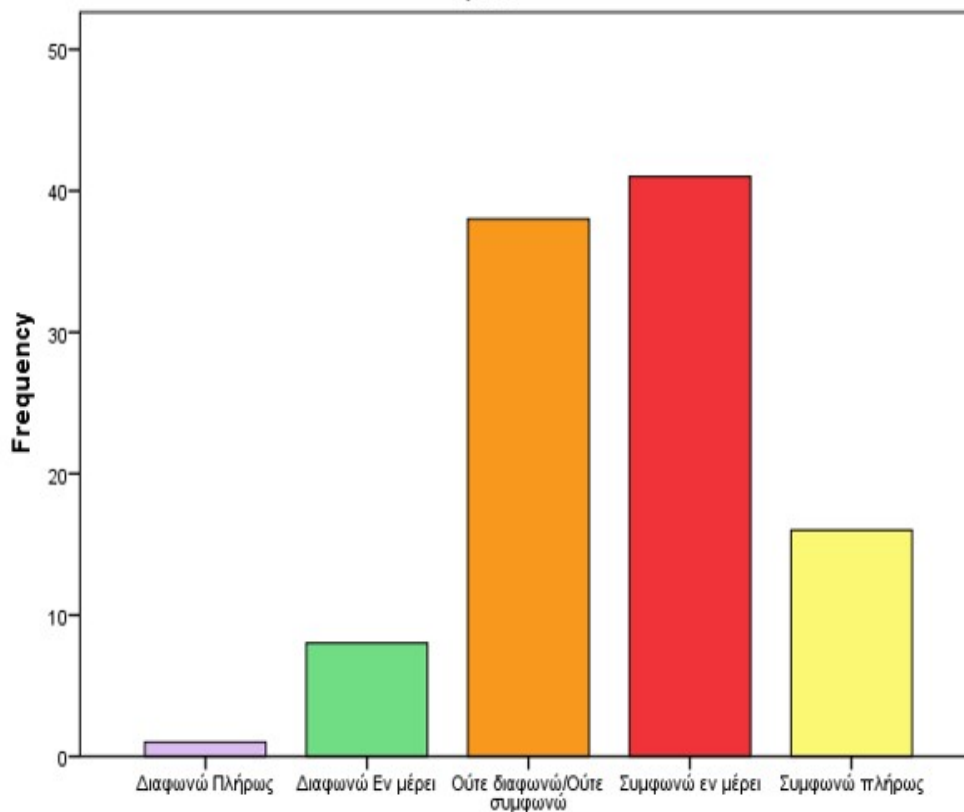
| Οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν (Q13_2) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 1         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 12        | 11,5% |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 34        | 32,7% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 41        | 39,4% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 16        | 15,4% |

**Γράφημα Q13\_2 «Οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν»**



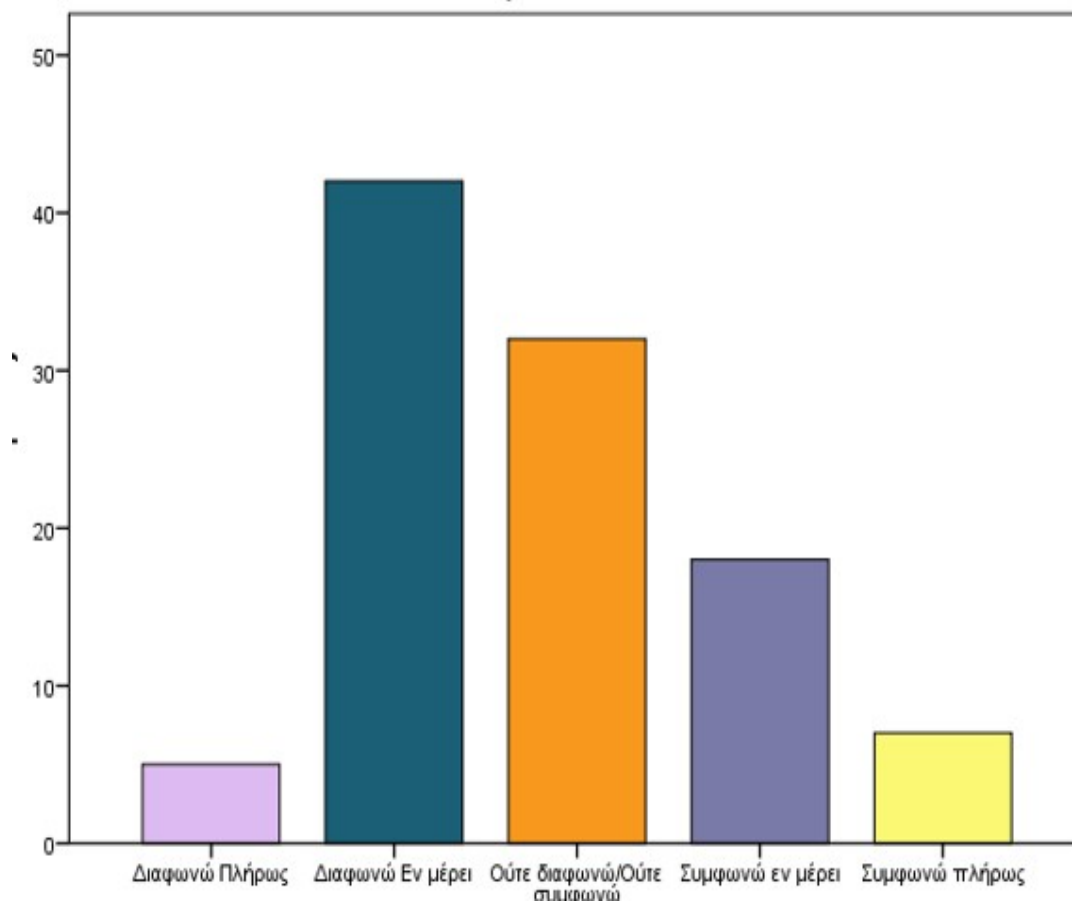
| Οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων πολιτών (Q13_3) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 1         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 8         | 7,7%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 38        | 36,5% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 41        | 39,4% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 16        | 15,4% |

Γράφημα Q13\_3 «Οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων πολιτών»



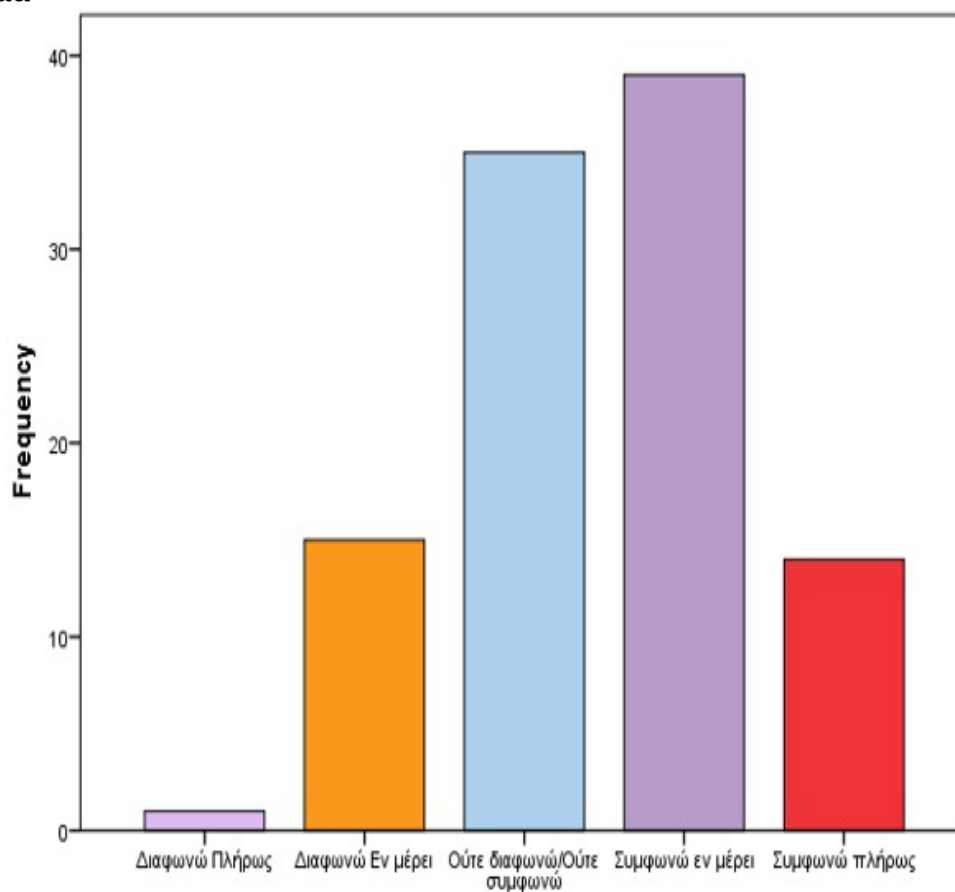
| Οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών (Q13_4) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 5         | 4,8%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 42        | 40,4% |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ                               | 32        | 30,8% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 18        | 17,3% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 7         | 6,7%  |

Γράφημα Q13\_4 «Οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών»



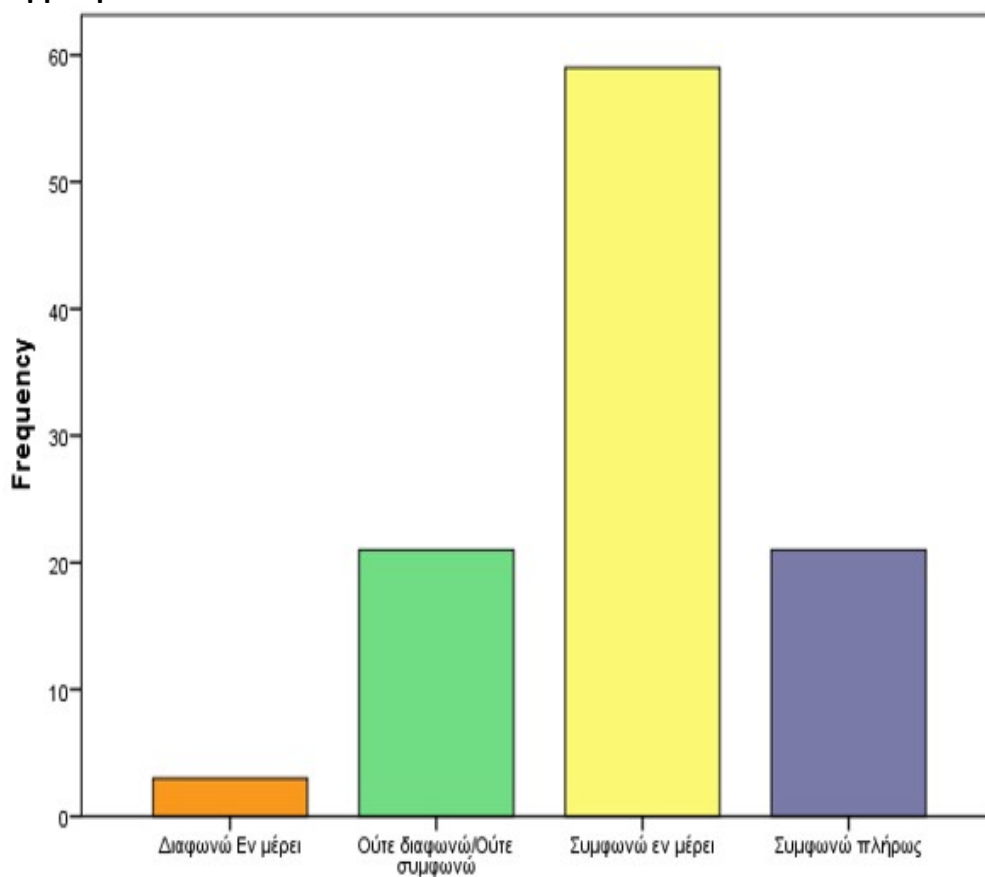
| Οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα (Q13_5) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 1         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 15        | 14,4% |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 35        | 33,7% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 39        | 37,5% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 14        | 13,5% |

Γράφημα Q13\_5 «Οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα»



| <b>Δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων (Q13_6)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 3         | 2,9%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 21        | 20,2% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 59        | 56,7% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 21        | 20,2% |

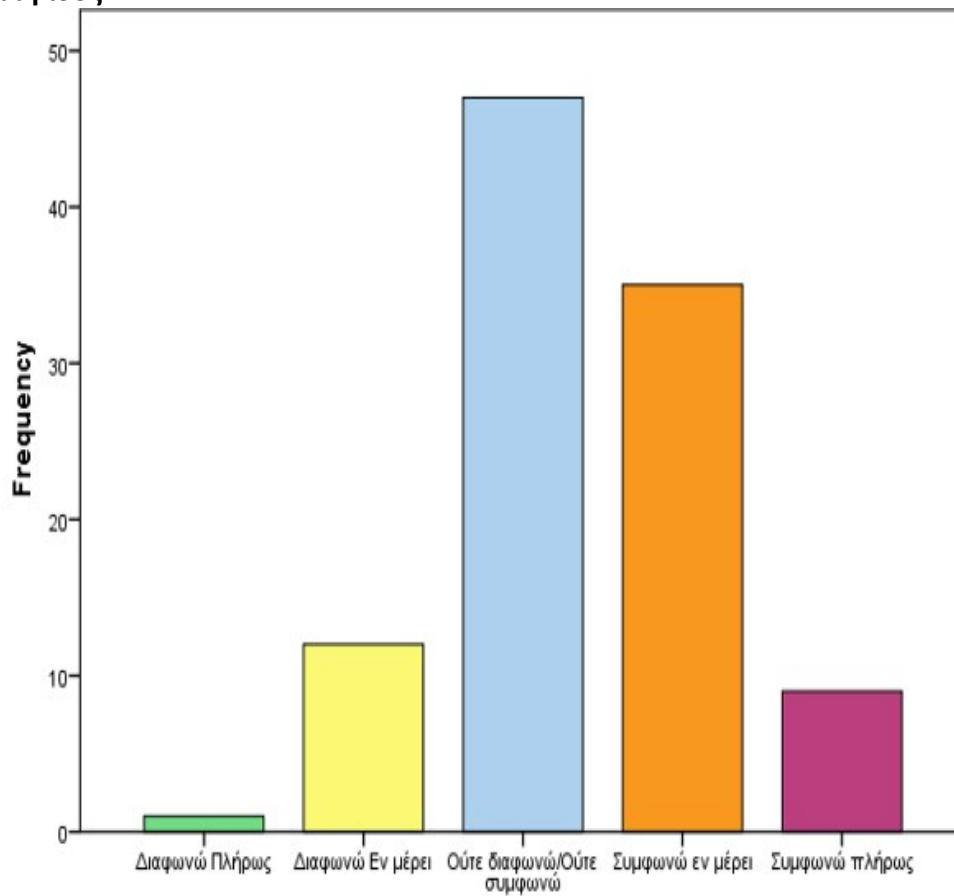
**Γράφημα Q13\_6 «Δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων»**



Απόψεις των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. για τις μνημονιακές μεταρρυθμίσεις

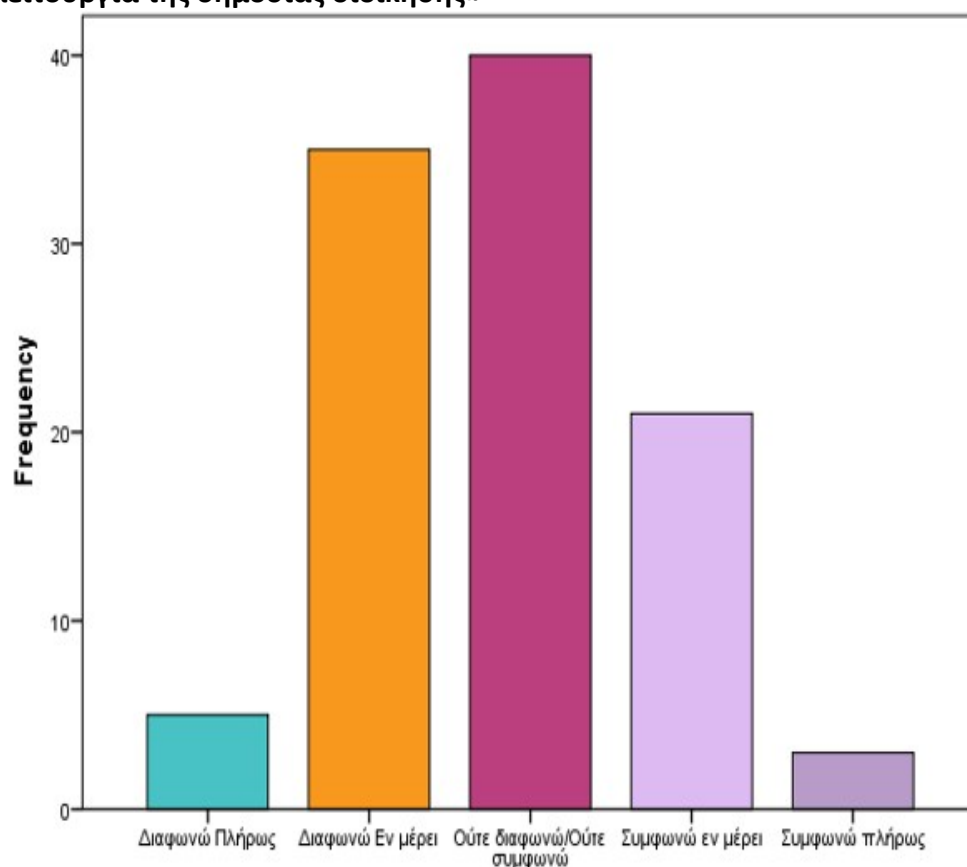
| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημόσιους υπαλλήλους (Q14_1) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 1         | 1,0%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 12        | 11,5% |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 47        | 45,2% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 35        | 33,7% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 9         | 8,7%  |

Γράφημα Q14\_1 «Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημόσιους υπαλλήλους»



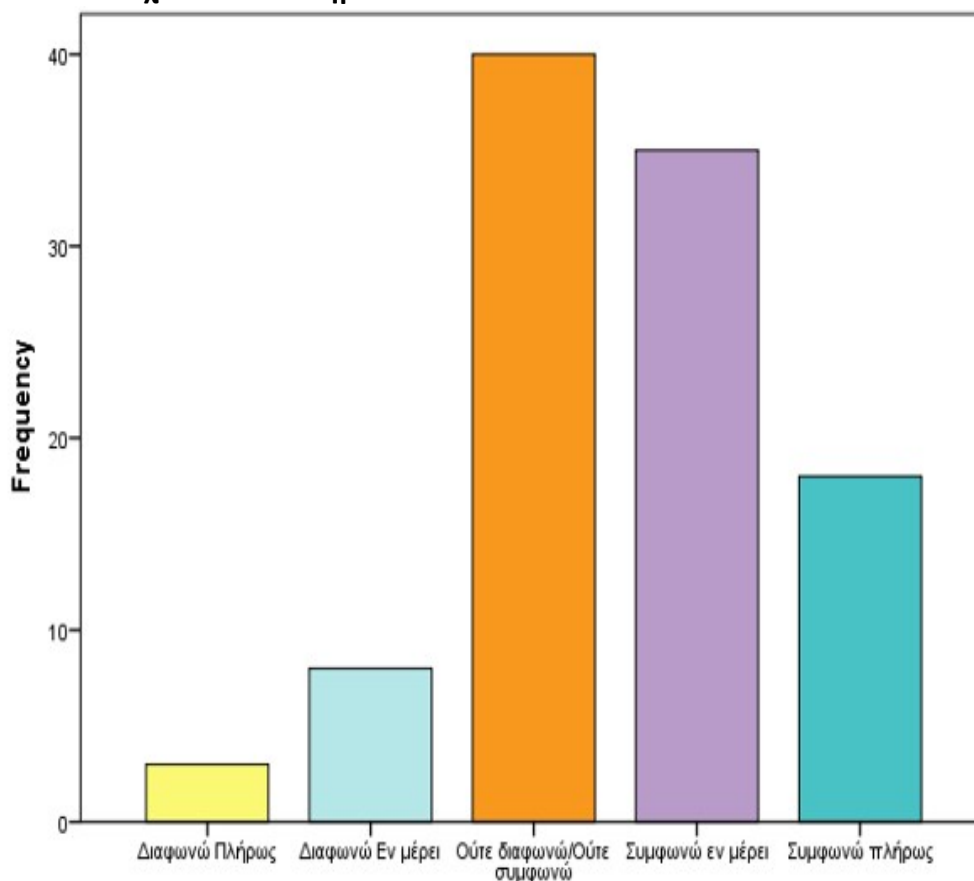
| Οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης (Q14_2) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 5         | 4,8%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 35        | 33,7% |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 40        | 38,5% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 21        | 20,2% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 3         | 2,9%  |

**Γράφημα Q14\_2 «Οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης»**



| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο (Q14_3) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 3         | 2,9%  |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 8         | 7,7%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 40        | 38,5% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 35        | 33,7% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 18        | 17,3% |

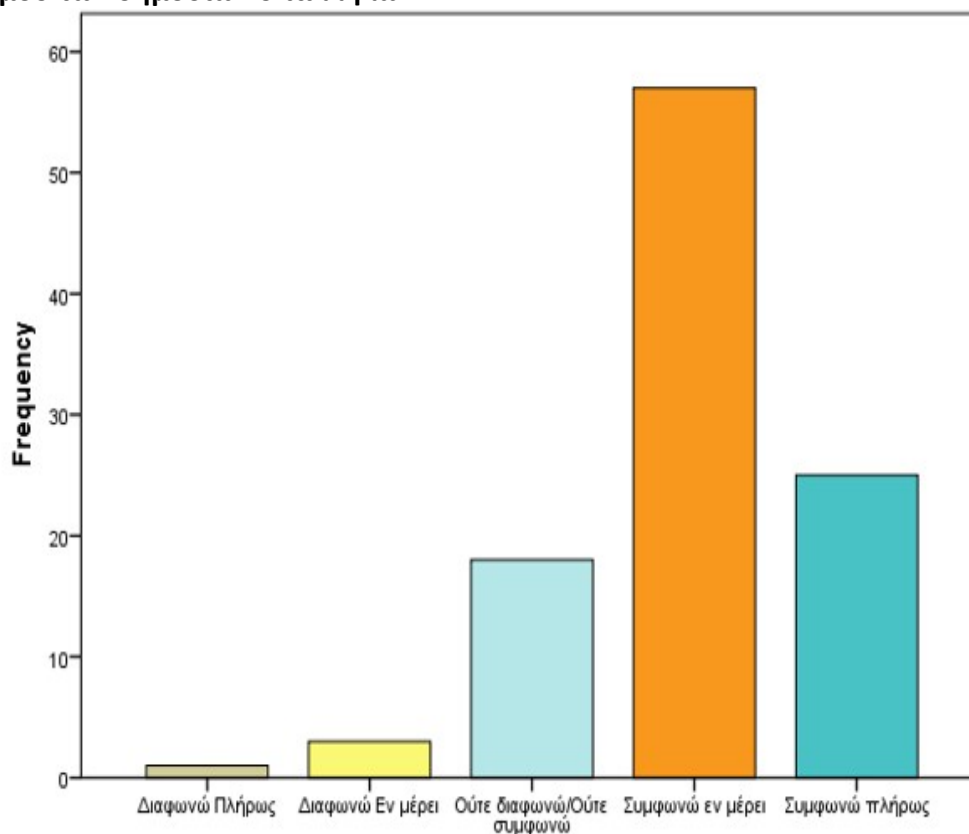
**Γράφημα Q14\_3 «Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο»**





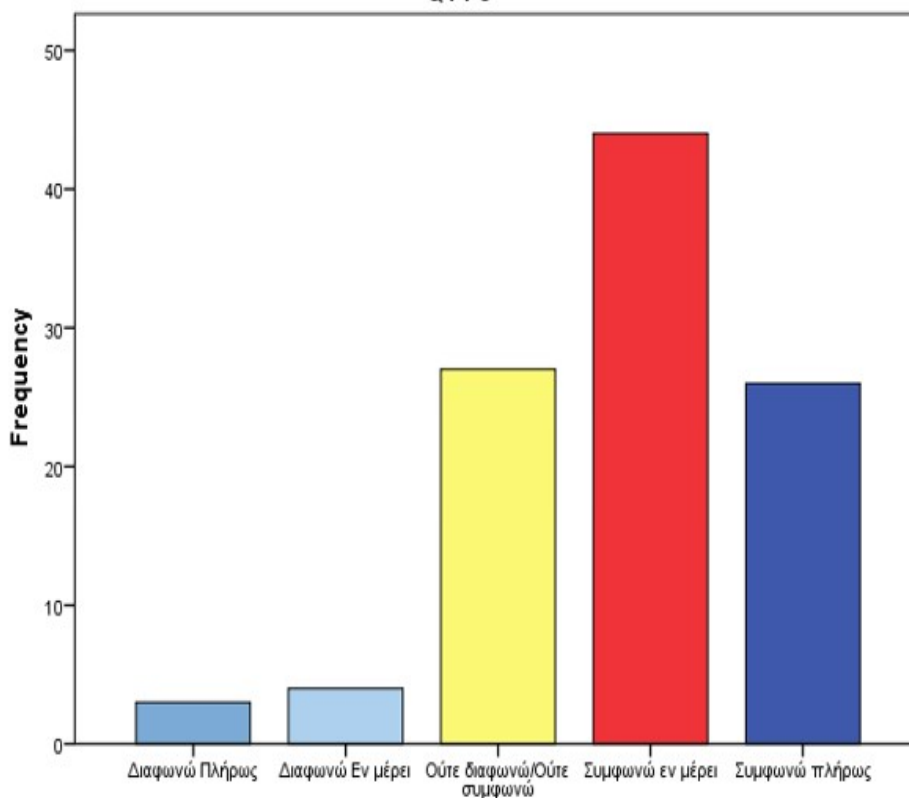
| Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων (Q14_4) |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως  | 1         | 1%    |
| Διαφωνώ εν μέρει  | 3         | 2,9%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε συμφωνώ   | 18        | 17,3% |
| Συμφωνώ εν μέρει  | 57        | 54,8% |
| Συμφωνώ πλήρως  | 25        | 24%   |

Γράφημα Q14\_4 «Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων»



| Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν ως πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών (Q14_5) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Διαφωνώ πλήρως   | 3         | 2,9%  |
| Διαφωνώ εν μέρει   | 4         | 3,8%  |
| Ούτε διαφωνώ/<br>Ούτε Συμφωνώ  | 27        | 26%   |
| Συμφωνώ εν μέρει   | 44        | 42,3% |
| Συμφωνώ πλήρως   | 26        | 25%   |

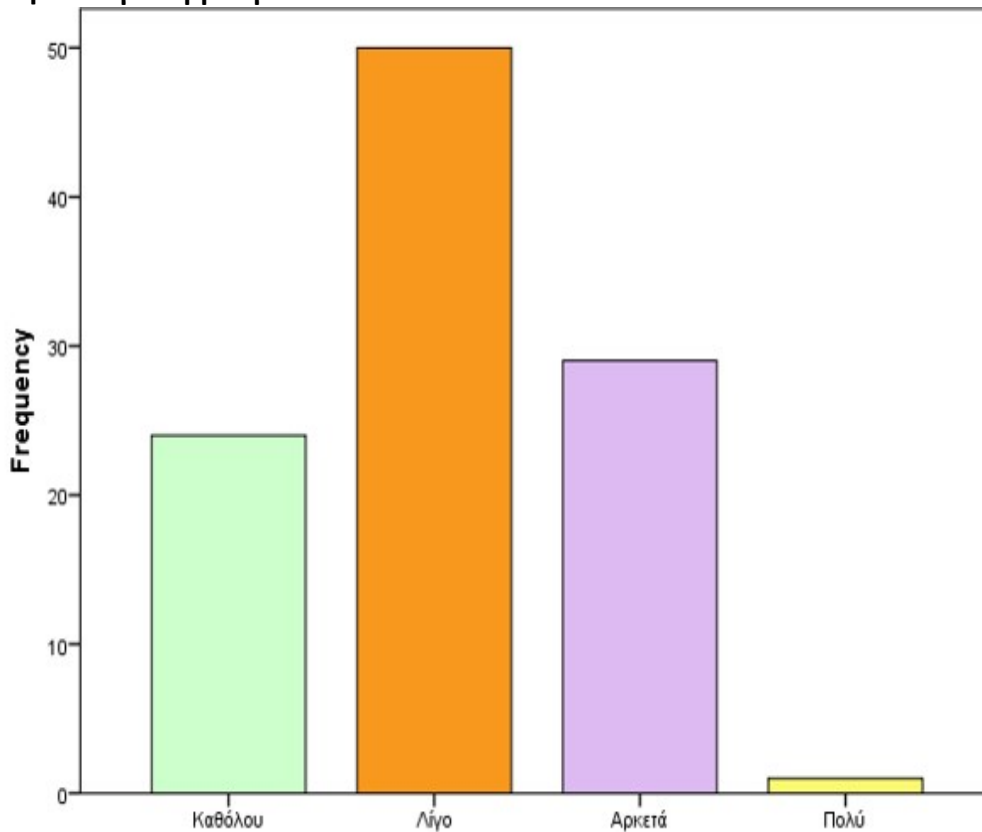
**Q14\_5 «Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν ως πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών»**



**Βαθμός ενημέρωσης και συμμετοχής των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ.  
στις διοικητικές μεταρρυθμίσεις την περίοδο των μνημονίων**

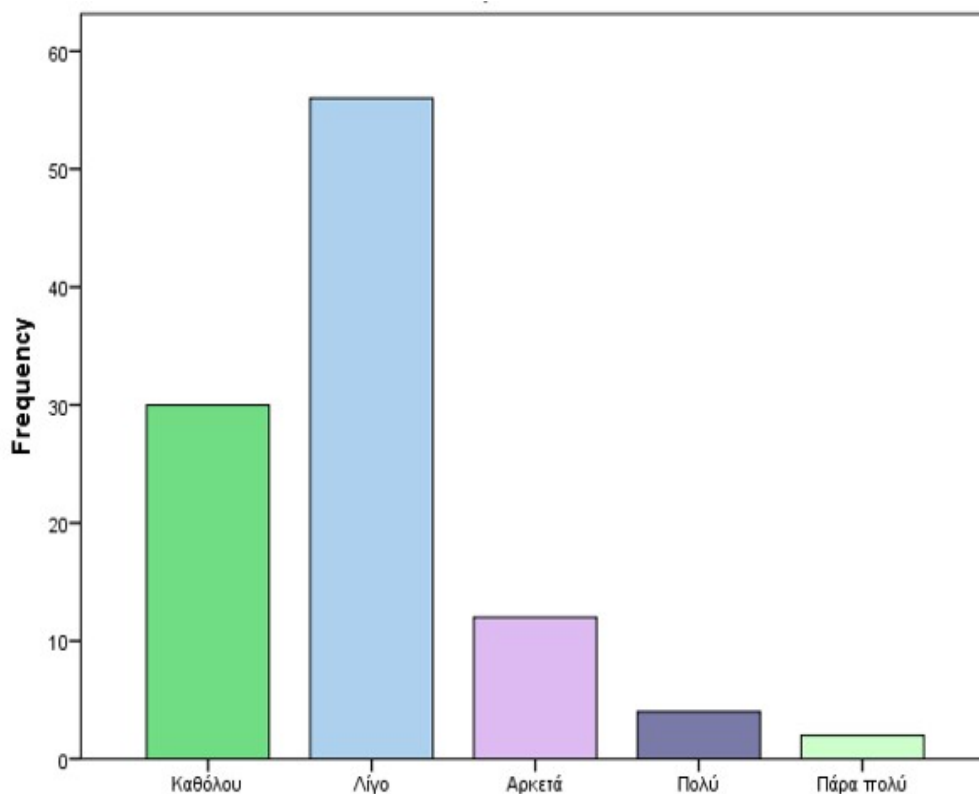
| <b>Ενημέρωση για τους επιδιωκόμενους στόχους των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων (Q15)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Καθόλου   | 24        | 23,1% |
| Λίγο  | 50        | 48,1% |
| Αρκετά  | 29        | 27,9% |
| Πολύ  | 1         | 1%    |

**Γράφημα Q15 «Ενημέρωση για τους επιδιωκόμενους στόχους των μνημονιακών διοικητικών μεταρρυθμίσεων»**



| Συμμετοχή των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ.<br>στις διοικητικές μεταρρυθμίσεις στην περίοδο των μνημονίων (Q16) |           |       |
|--|-----------|-------|
|  | Frequency | %     |
| Καθόλου  | 30        | 28,8% |
| Λίγο   | 56        | 53,8% |
| Αρκετά   | 12        | 11,5% |
| Πολύ   | 4         | 3,8%  |
| Πάρα Πολύ  | 2         | 1,9%  |

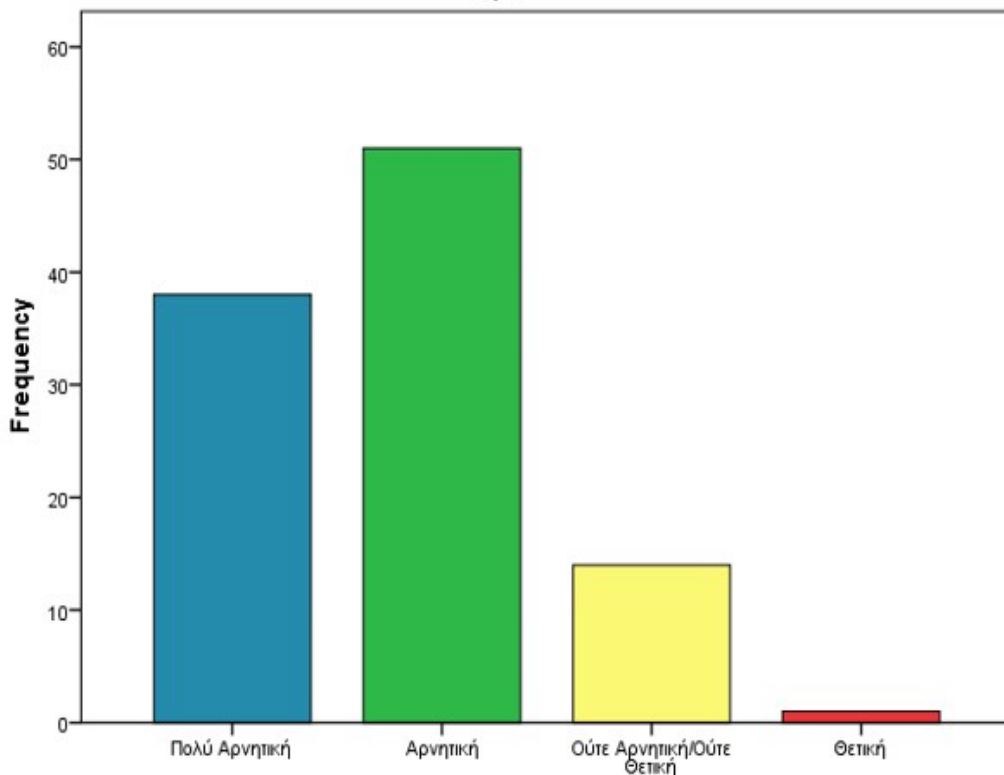
**Γράφημα Q16 «Συμμετοχή των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ. στις διοικητικές μεταρρυθμίσεις στην περίοδο των μνημονίων»**



**Αντίληψη των υπαλλήλων του Γ.Λ.Κ για τη θέση των συνδικαλιστικών οργάνων  
απέναντι τις μνημονιακές διοικητικές μεταρρυθμίσεις  
(Q17)**

| <b>Θέση των συνδικαλιστικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων για τις μεταρρυθμίσεις την περίοδο των μνημονίων (Q17)</b> |           |       |
|---|-----------|-------|
|   | Frequency | %     |
| Πολύ Αρνητική   | 38        | 36,5% |
| Αρνητική  | 51        | 49%   |
| Ούτε Αρνητική/<br>Ούτε Θετική   | 14        | 13,5% |
| Θετική  | 1         | 1.0%  |

**Γράφημα Q17 «Θέση των συνδικαλιστικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων για τις μεταρρυθμίσεις την περίοδο των μνημονίων»**



**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ**  
**ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΣΥΝΟΔΕΥΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΟΛΗ**

**ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΦΟΡΕΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**  
«ΣΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΠΟΨΕΙΣ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ ΣΤΟΥΣ ΦΟΡΕΙΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΗΝ ΕΠΟΧΗ ΤΩΝ ΜΝΗΜΟΝΙΩΝ»

**Προβλήματα της Δημόσιας διοίκησης πριν το 2010**

1. Πείτε μας αν συμφωνείτε ή διαφωνείτε με τις ακόλουθες θέσεις αναφορικά με την **οργανωτική διάρθρωση** της δημόσιας διοίκησης **πριν το 2010**

|     |   | Διαφωνώ<br>πλήρως | Διαφωνώ<br>εν μέρει | Ούτε<br>διαφωνώ<br>/ούτε<br>συμφωνώ | Συμφωνώ<br>εν μέρει | Συμφωνώ<br>πλήρως |
|-----|---|-------------------|---------------------|-------------------------------------|---------------------|-------------------|
| 1.1 | Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση δομών και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων.   | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 1.2 | Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων. | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 1.3 | Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών.  | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 1.4 | Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από παλαιές δομές   | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |

|   |  |  |  |  |  |
|---|--|--|--|--|--|
| που δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας. |  |  |  |  |  |
|---|--|--|--|--|--|

2. Πείτε μας αν συμφωνείτε ή διαφωνείτε με τις ακόλουθες θέσεις αναφορικά με τη διοικητική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πριν το 2010

|     |  | Διαφωνώ πλήρως | Διαφωνώ εν μέρει | Ούτε διαφωνώ /ούτε συμφωνώ | Συμφωνώ εν μέρει | Συμφωνώ πλήρως |
|-----|--|----------------|------------------|----------------------------|------------------|----------------|
| 2.1 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες.                                  | 1              | 2                | 3                          | 4                | 5              |
| 2.2 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από παραγωγή σωρείας νομοθετημάτων και κανονιστικών πράξεων και τυπολατρία. | 1              | 2                | 3                          | 4                | 5              |
| 2.3 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από αδιαφάνεια και διαφθορά.  | 1              | 2                | 3                          | 4                | 5              |
| 2.4 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από χαμηλές επιδόσεις στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση.                        | 1              | 2                | 3                          | 4                | 5              |

3. Πείτε μας αν συμφωνείτε ή διαφωνείτε με τις ακόλουθες θέσεις αναφορικά με τη **διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού** της δημόσιας διοίκησης **πριν το 2010**

|     |  | Διαφωνώ<br>πλήρως | Διαφωνώ<br>εν μέρει | Ούτε<br>διαφωνώ<br>/ούτε<br>συμφωνώ | Συμφωνώ<br>εν μέρει | Συμφωνώ<br>πλήρως |
|-----|--|-------------------|---------------------|-------------------------------------|---------------------|-------------------|
| 3.1 | Το προσωπικό κατανέμεται με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης.    | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 3.2 | Δεν υπάρχει περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων.  | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 3.3 | Δεν παρέχονται κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων.                         | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 3.4 | Οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία της δημόσιας διοίκησης ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση. | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 3.5 | Η υπάρχουσα αξιολόγηση δεν γίνεται με σωστό τρόπο και δεν έχει σαφείς στόχους.                           | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |

4. Πως αξιολογείτε τη δημόσια διοίκηση **πριν το 2010** ως προς:

|     |  | Πολύ<br>κακή | Κακή | Ούτε<br>κακή/<br>ούτε<br>καλή | Καλή | Πολύ<br>καλή |
|-----|--|--------------|------|-------------------------------|------|--------------|
| 4.1 | Την ανταπόκρισή της στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας. | 1            | 2    | 3                             | 4    | 5            |



|     |  |   |   |   |   |   |
|-----|--|---|---|---|---|---|
| 4.2 | Την αποτελεσματική της λειτουργία.                                 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 4.3 | Την χρήση των ΤΠΕ και την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 4.4 | Την εξυπηρέτηση πολιτών.   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 4.5 | Την εξυπηρέτηση επιχειρήσεων.                                      | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 4.6 | Το χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων.                              | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

5. Κατά την άποψή σας σε ποιο βαθμό υλοποιήθηκαν οι μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και αφορούσαν τις **οργανωτικές δομές δημόσιας διοίκησης**

|     |   | Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ | ΔΓ/ΔΑ |
|-----|---|---------|------|--------|------|-----------|-------|
| 5.1 | Καταργήσεις / συγχωνεύσεις φορέων   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 5.2 | Αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης (Καλλικράτης, Κλεισθένης Ι)                         | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 5.3 | Σύσταση δομών διυπουργικού συντονισμού (π.χ. Γενική Γραμματεία Συντονισμού, Κεντρικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης) | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 5.4 | Αναδιάρθρωση κεντρικής διοίκησης (π.χ. νέοι Οργανισμοί Υπουργείων)  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 5.5 | Δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |

6. Κατά την άποψή σας σε ποιο βαθμό υλοποιήθηκαν οι μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και αφορούσαν τη **διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού**

|      |   | Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ | ΔΓ/ΔΑ |
|------|---|---------|------|--------|------|-----------|-------|
| 6.1  | Εργασιακή εφεδρεία  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 6.2  | Προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 6.3  | Κατάργηση κλάδων και ειδικοτήτων  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 6.4  | Θέσπιση αυστηρού κανόνα μεταξύ εισροών και εκροών ανθρώπινου δυναμικού  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 6.5. | Ενιαίο μισθολόγιο, αλλαγές στα ειδικά μισθολόγια, αλλαγές στα συστήματα | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |

|      |  |   |   |   |   |   |   |
|------|--|---|---|---|---|---|---|
|      | βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης   |   |   |   |   |   |   |
| 6.6  | Απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 6.7  | Λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 6.8  | Αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 6.9  | Αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων με τον Ν.4369/2016                 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 6.10 | Περιγράμματα θέσεων εργασίας και Ψηφιακό Οργανόγραμμα  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 6.11 | Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |

7. Κατά την άποψή σας σε ποιο βαθμό υλοποιήθηκαν οι μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και αφορούσαν τη **διαφάνεια και καταπολέμηση της διαφθοράς**

|     |  | Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ | ΔΓ / ΔΑ |
|-----|--|---------|------|--------|------|-----------|---------|
| 7.1 | Πρόγραμμα Διαύγεια   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6       |
| 7.2 | Δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6       |
| 7.3 | Διαφάνεια στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων                                    | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6       |

8. Κατά την άποψή σας σε ποιο βαθμό υλοποιήθηκαν οι μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και αφορούσαν την ανάπτυξη της **ηλεκτρονικής διακυβέρνησης**

|     |   | Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ | ΔΓ / ΔΑ |
|-----|---|---------|------|--------|------|-----------|---------|
| 8.1 | Θεσμικό πλαίσιο (οριοθέτηση, ανοικτή διάθεση δεδομένων, ηλεκτρονική διακίνηση εγγράφων, ψηφιακές υπογραφές) | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6       |

|     |   |   |   |   |   |   |   |
|-----|---|---|---|---|---|---|---|
| 8.2 | Πληροφοριακά συστήματα – Ηλεκτρονικές υπηρεσίες (Εθνική Πύλη Ερμής, Δίκτυο ΣΥΖΕΥΞΙΣ, TAXISNET, Ηλεκτρονική συνταγογράφηση, Εργάνη κ.α.) | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|-----|---|---|---|---|---|---|---|

9. Κατά την άποψή σας πόσο βελτιώθηκαν οι ακόλουθοι τομείς εξαιτίας της εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων

|      |  | Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ |
|------|--|---------|------|--------|------|-----------|
| 9.1  | Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 9.2  | Καταπολέμηση γραφειοκρατίας/μείωση διοικητικών βαρών                         | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 9.3  | Αξιοκρατία (ισότιμη πρόσβαση των πολιτών στις υπηρεσίες, δίκαιη μεταχείριση) | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 9.4  | Εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος και τους θεσμούς                          |         |      |        |      |           |
| 9.5  | Διαφάνεια διοικητικής λειτουργίας / εξωστρέφεια δημόσιας διοίκησης           | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 9.6  | Στρατηγικός σχεδιασμός και συντονισμός δημοσίων πολιτικών                    | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 9.7  | Αποτελεσματικότητα δημοσίων πολιτικών  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 9.8  | Καινοτομία   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 9.9  | Παρακίνηση και εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 9.10 | Δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων                                  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 9.11 | Ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη                                 | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 9.12 | Διαβούλευση / Συμμετοχή των πολιτών  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 9.13 | Κοινωνική συνοχή   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |

10. Κατά την άποψή σας ποιοι παράγοντες εμπόδισαν ή περιόρισαν την πορεία των μεταρρυθμίσεων

|      |   | Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ |
|------|---|---------|------|--------|------|-----------|
| 10.1 | Διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |

|       |  |   |   |   |   |   |
|-------|--|---|---|---|---|---|
|       | πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα  |   |   |   |   |   |
| 10.2  | Απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 10.3  | Έλλειψη συντονισμού  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 10.4  | Κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή (λόγω της μακροχρόνιας πρακτικής οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες να συνδέονται με τα κομματικά συμφέροντα και τον κομματικό ανταγωνισμό) | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 10.5  | Λεπτομερειακές ρυθμίσεις, φορμαλισμός, επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στα αποτελέσματα  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 10.6  | Απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμιστικών δράσεων   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 10.7  | Εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 10.8  | Παθητική στάση δημοσιούπαλληλίας (η δύναμη της αδράνειας)  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 10.9  | Έλλειψη ηγετικών στελεχών  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 10.10 | Έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν μέσω της μεταρρύθμισης  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

#### 11. Πείτε μας αν συμφωνείτε ή διαφωνείτε με τις ακόλουθες θέσεις – προτάσεις

|      |   | Διαφωνώ πλήρως | Διαφωνώ εν μέρει | Ούτε διαφωνώ /ούτε συμφωνώ | Συμφωνώ εν μέρει | Συμφωνώ πλήρως |
|------|---|----------------|------------------|----------------------------|------------------|----------------|
| 11.1 | Οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα. | 1              | 2                | 3                          | 4                | 5              |
| 11.2 | Οι μεταρρυθμίσεις   | 1              | 2                | 3                          | 4                | 5              |

|      |  |   |   |   |   |   |
|------|--|---|---|---|---|---|
|      | γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν.             |   |   |   |   |   |
| 11.3 | Οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων των πολιτών. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 11.4 | Οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών.   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 11.5 | Οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα .                                    | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 11.6 | Δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων.                                    | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

12. Πείτε μας αν συμφωνείτε ή διαφωνείτε με τις ακόλουθες προτάσεις που αφορούν τις μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων

|      |  | Διαφωνώ πλήρως | Διαφωνώ εν μέρει | Ούτε διαφωνώ /ούτε συμφωνώ | Συμφωνώ εν μέρει | Συμφωνώ πλήρως |
|------|--|----------------|------------------|----------------------------|------------------|----------------|
| 12.1 | Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημόσιους υπαλλήλους.                       | 1              | 2                | 3                          | 4                | 5              |
| 12.2 | Οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. | 1              | 2                | 3                          | 4                | 5              |

|      |  |   |   |   |   |   |
|------|--|---|---|---|---|---|
| 12.3 | Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 12.4 | Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων.     | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 12.5 | Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν ως πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών.          | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

13. Ενημερωθήκατε από την εκάστοτε κυβέρνηση για τους επιδιωκόμενους στόχους των μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων

|         |      |        |      |           |
|---------|------|--------|------|-----------|
| Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ |
| 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |

14. Ζήτησε η εκάστοτε κυβέρνηση από τους δημόσιους υπαλλήλους να συμμετάσχουν ενεργά στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων την περίοδο των μνημονίων

|         |      |        |      |           |
|---------|------|--------|------|-----------|
| Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ |
| 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |

15. Κατά την άποψή σας ποια ήταν η θέση των συνδικαλιστικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων για τις μεταρρυθμίσεις την περίοδο των μνημονίων

|               |          |                             |        |             |
|---------------|----------|-----------------------------|--------|-------------|
| Πολύ αρνητική | Αρνητική | Ούτε αρνητική / ούτε θετική | Θετική | Πολύ θετική |
| 1             | 2        | 3                           | 4      | 5           |

16. Φύλο

|        |         |
|--------|---------|
| Άνδρας | Γυναίκα |
| 1      | 2       |

17. Ηλικία

.....

18. Επίπεδο εκπαίδευσης

|                           |   |                     |   |   |
|---------------------------|---|---------------------|---|---|
| Υποχρεωτική<br>Εκπαίδευση | Απολυτήριο<br>Λυκείου και<br>Μεταλυκειακή<br>εκπαίδευση | Πτυχίο ΑΕΙ<br>/ ΤΕΙ | Κάτοχος<br>Μεταπτυχιακού<br>/Διδακτορικού<br>Διπλώματος | Απόφοιτος<br>Εθνικής<br>Σχολής<br>Δημόσιας<br>Διοίκησης |
| 1                         | 2   | 3                   | 4   | 5   |

19. Οικογενειακή κατάσταση

|            |           |                |           |
|------------|-----------|----------------|-----------|
| Έγγαμος -η | Άγαμος -η | Διαζευγμένος-η | Χήρος - α |
| 1          | 2         | 3              | 4         |

20. Αριθμός παιδιών

.....

21. Χρόνια Υπηρεσίας στο Δημόσιο

.....

22. Κατοχή θέσης ευθύνης (προϊσταμένου οργανικής μονάδας)

|     |     |
|-----|-----|
| Ναι | Όχι |
| 1   | 2   |

23. Παρακολούθηση σεμιναρίων αναφορικά με τη δημόσια διοίκηση

|     |     |
|-----|-----|
| Ναι | Όχι |
| 1   | 2   |

## ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ Γ.Λ.Κ.

ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΓΙΑ ΣΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΠΟΨΕΙΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΓΕΝΙΚΟΥ ΛΟΓΙΣΤΗΡΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΗΝ ΕΠΟΧΗ ΤΩΝ ΜΝΗΜΟΝΙΩΝ

### Προβλήματα της Δημόσιας διοίκησης πριν το 2010

1. Πείτε μας αν συμφωνείτε ή διαφωνείτε με τις ακόλουθες θέσεις αναφορικά με την **οργανωτική διάρθρωση** της δημόσιας διοίκησης **πριν το 2010**

|     |   | Διαφωνώ<br>πλήρως | Διαφωνώ<br>εν μέρει | Ούτε<br>διαφωνώ<br>/ούτε<br>συμφωνώ | Συμφωνώ<br>εν μέρει | Συμφωνώ<br>πλήρως |
|-----|---|-------------------|---------------------|-------------------------------------|---------------------|-------------------|
| 1.1 | Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από πολυδιάσπαση δομών και κατακερματισμό αρμοδιοτήτων.   | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 1.2 | Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ διοικητικών μονάδων, τόσο εντός του ίδιου φορέα όσο και μεταξύ διαφορετικών φορέων. | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 1.3 | Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από απουσία οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών.  | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 1.4 | Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από παλαιές δομές που δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας.                         | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |

2. Πείτε μας αν συμφωνείτε ή διαφωνείτε με τις ακόλουθες θέσεις αναφορικά με τη **διοικητική λειτουργία** της δημόσιας διοίκησης **πριν το 2010**

|     |   | Διαφωνώ<br>πλήρως | Διαφωνώ<br>εν μέρει | Ούτε<br>διαφωνώ<br>/ούτε<br>συμφωνώ | Συμφωνώ<br>εν μέρει | Συμφωνώ<br>πλήρως |
|-----|---|-------------------|---------------------|-------------------------------------|---------------------|-------------------|
| 2.1 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες. | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |



|     |  |   |   |   |   |   |
|-----|--|---|---|---|---|---|
| 2.2 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από παραγωγή σωρείας νομοθετημάτων και κανονιστικών πράξεων και τυπολατρία. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 2.3 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από αδιαφάνεια και διαφθορά.  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 2.4 | Η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης χαρακτηρίζεται από χαμηλές επιδόσεις στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση.                        | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

3. Πείτε μας αν συμφωνείτε ή διαφωνείτε με τις ακόλουθες θέσεις αναφορικά με τη **διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού** της δημόσιας διοίκησης **πριν το 2010**

|     |  | Διαφωνώ<br>πλήρως | Διαφωνώ<br>εν μέρει | Ούτε<br>διαφωνώ<br>/ούτε<br>συμφωνώ | Συμφωνώ<br>εν μέρει | Συμφωνώ<br>πλήρως |
|-----|--|-------------------|---------------------|-------------------------------------|---------------------|-------------------|
| 3.1 | Το προσωπικό κατανέμεται με άνισο τρόπο μεταξύ τμημάτων, υπηρεσιών και φορέων της δημόσιας διοίκησης.    | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 3.2 | Δεν υπάρχει περιγραφή θέσεων εργασίας και καθηκόντων.  | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 3.3 | Δεν παρέχονται κίνητρα για την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των εργαζομένων.                         | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 3.4 | Οι ανώτατες θέσεις στη διοικητική ιεραρχία της δημόσιας διοίκησης ελέγχονται από την εκάστοτε κυβέρνηση. | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 3.5 | Η υπάρχουσα αξιολόγηση δεν γίνεται με σωστό τρόπο και δεν έχει σαφείς στόχους.                           | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |

4. Πείτε μας αν συμφωνείτε ή διαφωνείτε με τις ακόλουθες θέσεις που αφορούν **την οργάνωση, λειτουργία και διαχείριση του ΓΛΚ πριν το 2010**

|     |   | Διαφωνώ<br>πλήρως | Διαφωνώ<br>εν μέρει | Ούτε<br>διαφωνώ<br>/ούτε<br>συμφωνώ | Συμφωνώ<br>εν μέρει | Συμφωνώ<br>πλήρως |
|-----|---|-------------------|---------------------|-------------------------------------|---------------------|-------------------|
| 4.1 | Από την οργανωτική δομή του ΓΛΚ προκύπτει ότι υπήρχε δείγμα απουσίας στρατηγικού σχεδιασμού για την άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής.                                    | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 4.2 | Ο ρόλος του ΓΛΚ ως προς την κατάρτιση του προϋπολογισμού ήταν περισσότερο διαχειριστικός για την αρχική κατανομή των πιστώσεων και μετέπειτα την ανακατανομή των πιστώσεων. | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 4.3 | Ο ρόλος του ΓΛΚ ως προς τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών περιοριζόταν σε έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας και δεν αξιολογούσε τη σκοπιμότητα και τα αποτελέσματά τους.   | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 4.4 | Η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στο ΓΛΚ επηρεαζόταν κυρίως από πολιτικές παρεμβάσεις και την εκάστοτε κυβέρνηση.  | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |
| 4.5 | Δεν υπήρχε σημαντική πρόοδος στον τομέα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.   | 1                 | 2                   | 3                                   | 4                   | 5                 |

5. Πως αξιολογείτε τη δημόσια διοίκηση **πριν το 2010** ως προς

|     |  | Πολύ<br>κακή | Κακή | Ούτε<br>κακή/<br>ούτε<br>καλή | Καλή | Πολύ<br>καλή |
|-----|--|--------------|------|-------------------------------|------|--------------|
| 5.1 | Την ανταπόκρισή της στις σύγχρονες ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας. | 1            | 2    | 3                             | 4    | 5            |

|     |  |   |   |   |   |   |
|-----|--|---|---|---|---|---|
| 5.2 | Την αποτελεσματική της λειτουργία.                                 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 5.3 | Την χρήση των ΤΠΕ και την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 5.4 | Την εξυπηρέτηση πολιτών.   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 5.5 | Την εξυπηρέτηση επιχειρήσεων.                                      | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 5.6 | Το χρόνο διεκπεραίωσης των υποθέσεων.                              | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

6. Κατά την άποψή σας σε ποιο βαθμό υλοποιήθηκαν οι μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και αφορούσαν τις **οργανωτικές δομές δημόσιας διοίκησης**

|     |   | Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ | ΔΓ/ΔΑ |
|-----|---|---------|------|--------|------|-----------|-------|
| 6.1 | Καταργήσεις / συγχωνεύσεις φορέων   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 6.2 | Αναδιοργάνωση της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης (Καλλικράτης, Κλεισθένης Ι)                         | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 6.3 | Σύσταση δομών διυπουργικού συντονισμού (π.χ. Γενική Γραμματεία Συντονισμού, Κεντρικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης) | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 6.4 | Αναδιάρθρωση κεντρικής διοίκησης (π.χ. νέοι Οργανισμοί Υπουργείων)  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 6.5 | Δημιουργία νέων δομών και Ανεξάρτητων Αρχών   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |

7. Κατά την άποψή σας σε ποιο βαθμό υλοποιήθηκαν οι μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και αφορούσαν τη **διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού**

|      |  | Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ | ΔΓ/ΔΑ |
|------|--|---------|------|--------|------|-----------|-------|
| 7.1  | Εργασιακή εφεδρεία   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 7.2  | Προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 7.3  | Κατάργηση κλάδων και ειδικοτήτων   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 7.4  | Θέσπιση αυστηρού κανόνα μεταξύ εισροών και εκροών ανθρώπινου δυναμικού   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 7.5. | Ενιαίο μισθολόγιο, αλλαγές στα ειδικά μισθολόγια, αλλαγές στα συστήματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 7.6  | Απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων και δημιουργία του Μητρώου Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου             | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 7.7  | Λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 7.8  | Αναμόρφωση του πειθαρχικού δικαίου   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 7.9  | Αναμόρφωση του συστήματος αξιολόγησης και επιλογής προϊσταμένων με τον Ν.4369/2016                             | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |

|      |   |   |   |   |   |   |   |
|------|---|---|---|---|---|---|---|
| 7.10 | Περιγράμματα θέσεων εργασίας και Ψηφιακό Οργανόγραμμα | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 7.11 | Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας                          | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |

8. Κατά την άποψή σας σε ποιο βαθμό υλοποιήθηκαν οι μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και αφορούσαν τη **διαφάνεια και καταπολέμηση της διαφθοράς**

|     |  | Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ | ΔΓ /ΔΑ |
|-----|--|---------|------|--------|------|-----------|--------|
| 8.1 | Πρόγραμμα Διαύγεια   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6      |
| 8.2 | Δημιουργία θεσμών και ελεγκτικών μηχανισμών για την καταπολέμηση της διαφθοράς | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6      |
| 8.3 | Διαφάνεια στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων                                    | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6      |

9. Κατά την άποψή σας σε ποιο βαθμό υλοποιήθηκαν οι μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και αφορούσαν την **ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης**

|     |   | Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ | ΔΓ /ΔΑ |
|-----|---|---------|------|--------|------|-----------|--------|
| 9.1 | Θεσμικό πλαίσιο (οριοθέτηση, ανοικτή διάθεση δεδομένων, ηλεκτρονική διακίνηση εγγράφων, ψηφιακές υπογραφές κ.α.)                        | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6      |
| 9.2 | Πληροφοριακά συστήματα – Ηλεκτρονικές υπηρεσίες (Εθνική Πύλη Ερμής, Δίκτυο ΣΥΖΕΥΞΙΣ, TAXISNET, Ηλεκτρονική συνταγογράφηση, Εργάνη κ.α.) | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6      |

10. Κατά την άποψή σας σε ποιο βαθμό υλοποιήθηκαν οι μεταρρυθμίσεις που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των μνημονίων και αφορούσαν το **ΓΛΚ**

|      |  | Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ | ΔΓ/ΔΑ |
|------|--|---------|------|--------|------|-----------|-------|
| 10.1 | Μέτρα διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού (αξιολόγηση, επιλογή προϊσταμένων, πειθαρχική διαδικασία, κινητικότητα, ενιαίο μισθολόγιο κ.α.) | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 10.2 | Προσπάθεια ενοποίησης της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής (Γ.Λ.Κ.) με τη Γενική Γραμματεία Οικονομικής Πολιτικής          | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |
| 10.3 | Οργανωτικές αλλαγές (δημιουργία νέων οργανικών μονάδων και συγχωνεύσεις υφιστάμενων)   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         | 6     |

|      |  |   |   |   |   |   |   |
|------|--|---|---|---|---|---|---|
| 10.4 | Δημιουργία οριζόντιων δομών για το ανθρώπινο δυναμικό, τις οικονομικές υπηρεσίες και την πληροφορική (π.χ. Α.Δ.Α.Ο, Γ.Δ.Ο.Υ. ΥΠΟΙΚ)  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 10.5 | Κατάργηση της Γενικής Διεύθυνσης Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 10.6 | Μέτρα εκσυγχρονισμού του Δημοσιονομικού Ελέγχου (εναρμόνιση του θεσμικού πλαισίου με τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα, μεταβολές στην οργανωτική δομή των Γενικών Δ/σεων Δημ/κων Ελέγχων και Ελέγχων Συγχρ/νων Προγραμμάτων, μεταβολή του ρόλου των Υ.Δ.Ε. και εξέλιξη τους σε Δ.Υ.Ε.Ε. κ.α.) | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 10.7 | Μέτρα για την ενίσχυση του ρόλου του Γ.Λ.Κ. στη δημοσιονομική διαχείριση και εποπτεία (Μ.Π.Δ.Σ., top-down budgeting, επισκόπηση δαπανών, κεντρική ταμειακή διαχείριση, νέο λογιστικό πλαίσιο κ.α.)   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 10.8 | Μέτρα για την ενίσχυση της διαφάνειας  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 10.9 | Μέτρα για την προώθηση της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |

11. Κατά την άποψή σας πόσο βελτιώθηκαν οι ακόλουθοι τομείς εξαιτίας της εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων

|      |  | Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ |
|------|--|---------|------|--------|------|-----------|
| 11.1 | Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 11.2 | Καταπολέμηση γραφειοκρατίας/μείωση διοικητικών βαρών                         | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 11.3 | Αξιοκρατία (ισότιμη πρόσβαση των πολιτών στις υπηρεσίες, δίκαιη μεταχείριση) | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 11.4 | Εμπιστοσύνη των πολιτών στο κράτος και τους θεσμούς                          | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 11.5 | Διαφάνεια διοικητικής λειτουργίας / εξωστρέφεια δημόσιας διοίκησης           | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 11.6 | Στρατηγικός σχεδιασμός και συντονισμός δημοσίων πολιτικών                    | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 11.7 | Αποτελεσματικότητα δημοσίων πολιτικών  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 11.8 | Καινοτομία   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |

|       |   |   |   |   |   |   |
|-------|---|---|---|---|---|---|
| 11.9  | Παρακίνηση και εργασιακή ικανοποίηση του προσωπικού | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 11.10 | Δεοντολογική συμπεριφορά δημοσίων υπαλλήλων         | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 11.11 | Ελκυστικότητα του δημοσίου τομέα ως εργοδότη        | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 11.12 | Διαβούλευση / Συμμετοχή των πολιτών                 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 11.13 | Κοινωνική συνοχή                                    | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

12. Κατά την άποψή σας ποιοι παράγοντες εμπόδισαν ή περιόρισαν την πορεία των μεταρρυθμίσεων

|       |  | Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ |
|-------|--|---------|------|--------|------|-----------|
| 12.1  | Διασύνδεση της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας με οργανωμένα πολιτικά συντεχνιακά συμφέροντα  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 12.2  | Απουσία σχεδιασμού και στρατηγικής   | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 12.3  | Έλλειψη συντονισμού  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 12.4  | Κακή επικοινωνιακή πολιτική και έλλειψη εμπιστοσύνης στον μεταρρυθμιστή (λόγω της μακροχρόνιας πρακτικής οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες να συνδέονται με τα κομματικά συμφέροντα και τον κομματικό ανταγωνισμό) | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 12.5  | Λεπτομερειακές ρυθμίσεις, φορμαλισμός, επικέντρωση στη νομοθετική παραγωγή και όχι στα αποτελέσματα  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 12.6  | Απουσία ελέγχου και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 12.7  | Εγκατάλειψη των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μετά από κάθε κυβερνητική αλλαγή  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 12.8  | Παθητική στάση δημοσιοϋπαλληλίας (η δύναμη της αδράνειας)  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 12.9  | Έλλειψη ηγετικών στελεχών  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |
| 12.10 | Έλλειψη σαφών και ξεκάθαρων στόχων που πρέπει να επιτευχθούν μέσω της μεταρρύθμισης  | 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |

13. Πείτε μας αν συμφωνείτε ή διαφωνείτε με τις ακόλουθες θέσεις – προτάσεις

|      |   | Διαφωνώ πλήρως | Διαφωνώ εν μέρει | Ούτε διαφωνώ /ούτε συμφωνώ | Συμφωνώ εν μέρει | Συμφωνώ πλήρως |
|------|---|----------------|------------------|----------------------------|------------------|----------------|
| 13.1 | Οι μεταρρυθμίσεις ανατρέπουν την ισχύουσα κατάσταση και προκαλούν προβλήματα. | 1              | 2                | 3                          | 4                | 5              |

|      |  |   |   |   |   |   |
|------|--|---|---|---|---|---|
| 13.2 | Οι μεταρρυθμίσεις γίνονται από πάνω προς τα κάτω και δεν λαμβάνουν υπόψη τους υπαλλήλους που τους αφορούν. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 13.3 | Οι μεταρρυθμίσεις εξυπηρετούν κυρίως τους στόχους της εκάστοτε κυβέρνησης αλλά όχι όλων πολιτών.           | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 13.4 | Οι μεταρρυθμίσεις δεν βελτιώνουν τη ζωή των πολιτών.   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 13.5 | Οι μεταρρυθμίσεις αλλάζουν τις διαδικασίες χωρίς να έχουν όραμα.   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 13.6 | Δεν γίνεται ποτέ αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των μεταρρυθμίσεων.  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

14. Πείτε μας αν συμφωνείτε ή διαφωνείτε με τις ακόλουθες προτάσεις που αφορούν τις μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων

|      |  | Διαφωνώ πλήρως | Διαφωνώ εν μέρει | Ούτε διαφωνώ /ούτε συμφωνώ | Συμφωνώ εν μέρει | Συμφωνώ πλήρως |
|------|--|----------------|------------------|----------------------------|------------------|----------------|
| 14.1 | Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν αρνητικά για τους δημόσιους υπαλλήλους.                       | 1              | 2                | 3                          | 4                | 5              |
| 14.2 | Οι μεταρρυθμίσεις δημιούργησαν περισσότερα προβλήματα στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. | 1              | 2                | 3                          | 4                | 5              |
| 14.3 | Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στην ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο.       | 1              | 2                | 3                          | 4                | 5              |
| 14.4 | Οι μεταρρυθμίσεις αποσκοπούσαν στον περιορισμό του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων.           | 1              | 2                | 3                          | 4                | 5              |
| 14.5 | Οι μεταρρυθμίσεις λειτούργησαν ως  | 1              | 2                | 3                          | 4                | 5              |

|  |   |  |  |  |  |  |
|--|---|--|--|--|--|--|
|  | πρόσχημα για την περικοπή δημοσίων δαπανών. |  |  |  |  |  |
|--|---|--|--|--|--|--|

15. Ενημερωθήκατε από την εκάστοτε κυβέρνηση για τους επιδιωκόμενους στόχους των μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση την περίοδο των μνημονίων

|         |      |        |      |           |
|---------|------|--------|------|-----------|
| Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ |
| 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |

16. Ζήτησε η εκάστοτε κυβέρνηση από τους δημόσιους υπαλλήλους να συμμετάσχουν ενεργά στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων την περίοδο των μνημονίων

|         |      |        |      |           |
|---------|------|--------|------|-----------|
| Καθόλου | Λίγο | Αρκετά | Πολύ | Πάρα πολύ |
| 1       | 2    | 3      | 4    | 5         |

17. Κατά την άποψή σας ποια ήταν η θέση των συνδικαλιστικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων για τις μεταρρυθμίσεις την περίοδο των μνημονίων

|               |          |                             |        |             |
|---------------|----------|-----------------------------|--------|-------------|
| Πολύ αρνητική | Αρνητική | Ούτε αρνητική / ούτε θετική | Θετική | Πολύ θετική |
| 1             | 2        | 3                           | 4      | 5           |

18. Φύλο

|        |         |
|--------|---------|
| Άνδρας | Γυναίκα |
| 1      | 2       |

19. Ηλικία

.....

20. Επίπεδο εκπαίδευσης

|                        |  |                  |  |   |
|------------------------|--|------------------|--|---|
| Υποχρεωτική Εκπαίδευση | Απολυτήριο Λυκείου και Μεταλυκειακή εκπαίδευση | Πτυχίο ΑΕΙ / ΤΕΙ | Κάτοχος Μεταπτυχιακού /Διδακτορικού Διπλώματος | Απόφοιτος Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης |
| 1                      | 2  | 3                | 4  | 5   |

21. Οικογενειακή κατάσταση

|            |            |                |           |
|------------|------------|----------------|-----------|
| Έγγαμος -η | Άγαμος – η | Διαζευγμένος-η | Χήρος - α |
| 1          | 2          | 3              | 4         |

22. Αριθμός παιδιών

.....

23. Χρόνια Υπηρεσίας στο Δημόσιο

.....

24. Κατοχή θέσης ευθύνης (προϊσταμένου οργανικής μονάδας)

|     |     |
|-----|-----|
| Ναι | Όχι |
| 1   | 2   |

25. Παρακολούθηση σεμιναρίων αναφορικά με τη δημόσια διοίκηση

|     |     |
|-----|-----|
| Ναι | Όχι |
| 1   | 2   |





Έχουμε την τιμή να σας γνωρίσουμε ότι, στο πλαίσιο του προγράμματος διδακτορικών σπουδών του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών διενεργείται έρευνα στο πεδίο της διοικητικής μεταρρύθμισης. Η έρευνα επικεντρώνεται σε μεταρρυθμιστικές δράσεις που συντελέστηκαν στο πλαίσιο των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής (μνημονίων), που κλήθηκε η χώρα μας να εφαρμόσει υπό το βάρος της οικονομικής κρίσης.

Η έρευνα εκπονείται από την υποψήφια διδάκτορα Γιαννούκου Μαρία στο πλαίσιο της διδακτορικής διατριβής της με επιβλέποντα τον επίκουρο καθηγητή κο Λάμπρο Μπαμπαλιούτα. Στόχος της έρευνας είναι η μελέτη του ρόλου της διοικητικής μεταρρύθμισης, όπως αυτή εκφράστηκε μέσα από συγκεκριμένα προγράμματα και δράσεις την εποχή των μνημονίων, στην αντιμετώπιση προβλημάτων και αδυναμιών της δημόσιας διοίκησης.

Στο πλαίσιο αυτό ζητούμε τη γνώμη σας για τις διοικητικές μεταρρυθμίσεις που επιχειρήθηκαν σε επιμέρους τομείς της δημόσιας διοίκησης, καθώς οι απόψεις και η εμπειρία σας θα μας βοηθήσουν σημαντικά στην εξαγωγή αξιόπιστων και εμπειριστατωμένων ερευνητικών αποτελεσμάτων.

Παρακαλούμε να αφιερώσετε λίγο από τον πολύτιμο χρόνο σας για τη συμπλήρωση του ερωτηματολογίου της εν λόγω έρευνας, διαβεβαιώνοντας σας ότι αυτό είναι **ανώνυμο** και ότι όλες οι απαντήσεις που θα συλλεχθούν έχουν εμπιστευτικό χαρακτήρα και θα χρησιμοποιηθούν αποκλειστικά και μόνο για τον ερευνητικό σκοπό που αναφέρθηκε παραπάνω.

Σας ευχαριστούμε εκ των προτέρων για το χρόνο και τη συνεργασία σας.

Με τιμή  
Ο επιβλέπων  
Λάμπρος Μπαμπαλιούτας  
Επίκουρος Καθηγητής Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης  
Παντείου Πανεπιστημίου

Η υποψήφια διδάκτορας  
Μαρία Γιαννούκου